

Statsrådets principbeslut

**om ett åtgärdsprogram
för narkotikapolitiken
2004–2007**



SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIET

Helsingfors 2004



ISSN 1236-2050

ISBN 952-00-1475-6

Layout: AT-Julkaisutoimisto Oy

Tryck: Edita Prima Ab, Helsingfors 2004

Referat

Statsrådets principbeslut om ett åtgärdsprogram för narkotikapolitiken 2004-2007. Helsingfors 2004. 68 s. (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer, ISSN 1236-2050;2004:2) ISBN 952-00-1475-6.

Regeringen har i sitt program förbundit sig att göra upp ett åtgärdsprogram för narkotikapolitiken för åren 2004-2007. I åtgärdsprogrammet fastställs riktningen för den nationella narkotikapolitiken i enlighet med tidigare beslut och framläggs statsrådets riktlinjer för regeringsperioden om åtgärder för att lindra skadeverkningarna av narkotikabruk. Målet med verksamheten är att åstadkomma en bestående lindring av narkotikasituationen.

Statsrådet fortsätter med arbetet att bekämpa narkotikan enligt de principbeslut som fattades åren 1998 och 2000. I sina linjedragningar för narkotikapolitiken betonar statsrådet vikten av att fortsätta och utveckla det långsiktiga arbetet på basnivå och av en enhetlig inställning till narkotikapolitiken, där åtgärderna för att minska efterfrågan på och utbudet av narkotika är balanserade och koordinerade. I åtgärdsprogrammet ställer statsrådet upp som ett särskilt mål för åren 2004-2007 att man skall gripa sig an aktuella narkotikapolitiska problem som för att kunna lösas kräver ett nytt slags samarbete mellan myndigheterna.

Åtgärderna i programmet gäller koordineringen av narkotikapolitiken, minskandet av utbudet av och efterfrågan på narkotika, lindrandet av skadeverkningarna av narkotikabruket, internationella åtgärder samt forskning och uppföljning. Med multiprofessionellt samarbete strävar man att minska efterfrågan på narkotika, stoppa utbudet, minska skadeverkningarna av narkotikabruk samt att hänvisa missbrukarna till vård och ställa personer som deltagit i illegal verksamhet inför straffrättsligt ansvar.

De olika förvaltningsområdenas uppgift är att planera sin verksamhet så att målen kan förverkligas inom ramen för statsbudgeten. Kommunerna och organisationerna beslutar om sin egen verksamhet inom ramen för sina egna resurser. För genomförandet och uppföljningen av programmet ansvarar en koordineringsgrupp för narkotikapolitiken, som årligen rapporterar om hur de i programmet framlagda målen uppnåtts.

Nyckelord: narkotika, narkotikapolitik, program, rusmedel

Summary

Government resolution on the drug policy action programme for 2004 to 2007. Helsinki 2004. 68 pp. (Publications of the Ministry of Social Affairs and Health, ISSN 1236-2050;2004:2) ISBN 952-00-1475-6.

In its programme the Government has committed to implementing a drug policy programme for 2004 to 2007. The action programme will confirm the course of the national drug policies in accordance with previous decisions, and it will present the Government's guidelines for its period in office on the actions to decrease the detrimental effects of drugs. The aim of the actions is to permanently alleviate the drug situation.

The Government will continue its work against drugs in accordance with the 1998 and 2000 resolutions. In its guidelines for drug policy, the Government emphasises the importance that sustained work at the basic level is continued and developed and that a unified approach to the drug policy is taken to ensure that actions to decrease the demand and supply of drugs are balanced and consistent. In the action programme for 2004 to 2007 the Government sets as a specific objective the rectification of current problems in drug policies, whose solution requires a new kind of cooperation between officials.

The programme measures include the coordination of drug policies, decreasing the demand and supply of drugs, relieving the detriments caused by drugs, international activities as well as research and monitoring. Multidisciplinary cooperation aims at reducing the demand for drugs, preventing supply, decreasing the detriments caused by drug abuse and ensuring that drug abusers are referred to care and the prosecution of participants of illegal activities.

The task for the different administrative sectors is to plan their activities with an aim to realise the objectives within the Government's budget. Municipalities and organisations decide on their own activities within their own resources. The coordination group on drug policy is responsible for the execution and monitoring of the programme, and it reports annually on the realisation of the objectives presented in the programme.

Key words: Drugs, drug policy, intoxicants, programs

Innehåll

Statsrådets principbeslut om ett åtgärdsprogram för narkotikapolitiken 2004 – 2007	8
I Finlands narkotikapolitik och framtida utmaningar	10
Statsrådets principbeslut om narkotikapolitiken 1998	10
Narkotikapolitiken – genomförande och nationell samordning	10
Effektiveringen av narkotikapolitiken 2001–2003	11
Förändringar i omvärlden och framtida utmaningar	12
II Narkotikasituationen och framtidsbilder 2004–2007	14
Narkotikasituationens utveckling och utgångspunkterna för framtidsbilderna	14
Framtidsmodellerna och samhällets åtgärder	18
III Åtgärdsprogram för 2004 – 2007	20
Samordning av narkotikapolitiken	20
Minskning av efterfrågan och utbudet på narkotika	22
Internationella åtgärder	37
Forskning och uppföljning	40

Bilagor	43
----------------------	-----------

Bilaga 1. Narkotikapolitiska åtgärder inom olika

förvaltningsområden 2004	43
1. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	43
Folkhälsoinstitutet	45
Läkemedelsverket	45
Stakes	46
Rättsskyddscentralen för hälsovården	49
2. Undervisningsministeriets förvaltningsområde	50
3. Inrikesministeriets förvaltningsområde: Polisväsendets redogörelse .	51
4. Justitieministeriets förvaltningsområde	54
5. Finansministeriets förvaltningsområde: Tullstyrelsens redogörelse ...	57
6. Utrikesministeriets förvaltningsområde	58

Bilaga 2. Budget för 2004	61
--	-----------

Bilaga 3. Figurer	63
--------------------------------	-----------

Figur 1. Narkotikasituationens utveckling i Finland 1995 - 2002	63
Figur 2. Procentandelen personer som prövat cannabis i olika åldersgrupper 1992, 1996, 1998 och 2002	63
Figur 3. Dödsfall orsakade av identifierade droger 1995 - 2002	64
Figur 4. Narkotikabrott som kommit till polisens och tullens kännedom 1992–2002	64
Figur 5. Andelen straffångar (%) med narkotikabrott som huvudbrott 1995–2003	65
Figur 6. Unga vuxnas (15 - 34-åringar) aktuella (den senaste 12-månadersperioden) cannabisbruk i Europa enligt nationella befolkningsstudier	66

Statsrådets principbeslut om ett åtgärdsprogram för narkotikapolitiken 2004 – 2007

Regeringen har i sitt program förbundit sig till att upprätta ett åtgärdsprogram för narkotikapolitiken 2004 - 2007. I åtgärdsprogrammet fastställs riktningen för den nationella narkotikapolitiken i överensstämmelse med tidigare beslut och presenteras statsrådets riktlinjer för åtgärder som skall minska skadeverkningarna av narkotikabruk. Målet är att åstadkomma en bestående lindring av narkotikasituationen.

Statsrådet fortsätter bekämpningen av narkotika i enlighet med principbesluten från 1998 och 2000. I riktlinjerna för narkotikapolitiken betonar statsrådet en fortsättning och ytterligare utveckling av det långsiktiga arbetet på basnivå, ett ökat samarbete mellan olika aktörer och en enhetlig strategi för att åtgärderna som syftar till att minska utbudet och efterfrågan på narkotika skall vara balanserade och samordnade. Ett särskilt mål för åtgärdsprogrammet 2004 - 2007 är att lyfta fram sådana aktuella narkotikapolitiska problem vars lösning förutsätter en ny typ av samarbete mellan myndigheterna.

Åtgärderna i programmet anknyter till samordningen av narkotikapolitiken, olika sätt att minska efterfrågan och utbud och reducera skadeverkningarna av narkotika, internationella åtgärder samt forskning och uppföljning. Genom samarbete mellan aktörer försöker man minska efterfrågan på narkotika, stoppa tillgången, minska skadeverkningarna, hänvisa missbrukare till vård och ställa personer som deltagit i olaglig verksamhet under straffrättsligt ansvar.

De olika förvaltningsområdena skall planera sin verksamhet så att de mål som ställs i programmet uppnås inom ramen för statsbudgeten. Kommunerna och de olika organisationerna beslutar själva om sin verksamhet inom ramen för sina resurser. För genomförandet och uppföljningen av programmet ansvarar koordineringsgruppen för narkotikapolitiken, som årligen rapporterar om resultaten av verksamheten. Åtgärdsprogrammet samordnas med utvecklingsprojektet för det sociala området, mål- och verksamhetsprogrammet för social- och hälsovården, polisens och tullens narkotikastrategier samt polisens, tullens och gränsbevakningsväsendets strategi för bekämpning av grov brottslighet. Beredningen av åtgärdsprogrammet har också skett i samordning med alkoholprogrammet och programmet om den

interna säkerheten som upprättas i enlighet med regeringsprogrammet.

I det inledande kapitlet behandlas narkotikapolitiken i Finland och de framtida utmaningarna. Narkotikasituationen och hur den kommer att utvecklas behandlas i kapitel II. Åtgärdsprogrammet för narkotikapolitiken utgör kapitel III. I bilaga 1 redogörs för vilka mål som uppställts inom de olika ministeriernas förvaltningsområden och vilka åtgärder som skall vidtas 2004. Bilaga 2 består av budgeten för dessa åtgärder. I bilaga 3 presenteras statistik över narkotikasituationen.

I **Finlands narkotikapolitik och framtida utmaningar**

Statsrådets principbeslut om narkotikapolitiken 1998

Finlands narkotikapolitik grundar sig i enlighet med statsrådets principbeslut från 1998 på allmänna samhällspolitiska åtgärder, nationell lagstiftning och internationella avtal. Målet för narkotikapolitiken är att förhindra införsel, spridning och användning av narkotika och minska de individuella, sociala och ekonomiska följderna av narkotikabruket. Målet skall uppnås genom effektivisering av den narkotikakontroll som bygger på totalförbud, genom åtgärder som förebygger experimenterande med narkotika och narkotikabruk samt genom att ordna tillräckliga vårdmöjligheter och göra det lättare att söka vård. Målet är att hålla de individuella, sociala och ekonomiska skadeverkningar som orsakas av narkotika samt av förebyggande åtgärder, vårdåtgärder och övervakning på en så låg nivå som möjligt.

Finland tillämpar i sin narkotikapolitik de mål som ställdes vid Förenta Nationernas generalförsamling om narkotikapolitik 1998, Europeiska unionens narkotikastrategi och handlingsplan (2000 - 2004), de riktlinjer som antagits inom ramen för Europeiska unionens utrikes- och säkerhetspolitik samt det åtgärdsprogram som utarbetats av Pompidou-gruppen inom Europarådet.

Narkotikapolitiken – genomförande och nationell samordning

På riksnivå ankommer förebyggandet och minskandet av användningen av narkotika, narkotikalagstiftningen samt frågor som anknyter till sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster på social- och hälsovårdsministeriet, som också ansvarar för den nationella samordningen av narkotikapolitiken. Inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde ansvarar Läkemedelsverket för övervakningen av läkemedelsmissbruk. Stakes ansvarar för statistiksamordning och statistikföring och rapporteringen av den nationella och internationella narkotikasituationen. Stakes främjar också yrkeskompetensen när det gäller det förebyggande arbetet i kommunerna från förebyggande åtgärder till vårdinsatser. Folkhälsoinstitutet bedriver grundforskning, utvecklar nya modeller och metoder för utarbetandet av program, ingripande och vårdåtgärder samt sköter om att kunskap som grundar sig på bästa möjliga doku-

menterade praxis förmedlas till de instanser som behöver informationen. I egen-
skap av tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvården försöker Rättskyddscentralen
för hälsovården genom övervakning i efterskott och information om övervakningen
förebygga förskrivning av läkemedel till missbrukare. Som samarbetsorgan och sam-
ordnare för riksomfattande organisationer som utför förebyggande drogarbete fung-
erar Centret för hälsofrämjande.

Frågor som gäller läroanstalter samt ungdoms-, kultur- och idrottsverksamhet
hör till undervisningsministeriets förvaltningsområde. Beredningen av straffrättslig
lagstiftning som förebygger narkotikabruk hör till justitieministeriet. Polisen, som är
underställd inrikesministeriet, och tullväsendet, som är underställt finansministe-
riet, begränsar särskilt tillgången på narkotika genom att upprätthålla risken att åka
fast för narkotikabrott. Åklagarnas uppgift är att vidta åtgärder för att ställa personer
som gjort sig skyldiga till narkotikabrott under straffrättsligt ansvar. Fångvårdsväsen-
det och kriminalvårdsväsendet ansvarar för verkställandet av frihetsstraff och har
som mål att förhindra tillgång på och bruk av narkotika i straffanstalterna och bidra
till att de som avtjänar straff och de som friges från straffanstalterna kan välja ett
levnadssätt utan brott. Närområdes- och utvecklingssamarbetsprojekt mot narkotika
finansieras i huvudsak av utrikesministeriet.

För samordningen av den riksomfattande narkotikapolitiken och genomföran-
det och uppföljningen av 1998 års principbeslut tillsatte statsrådet en koordina-
tionsgrupp för narkotikapolitiken. Koordinationsgruppen som tillsattes på nytt
2002 består av företrädare för de ifrågavarande ministerierna. Utöver utvecklandet
och verkställandet av den riksomfattande narkotikapolitiken är en av koordinations-
gruppens främsta uppgifter att förbättra samarbetet mellan myndigheterna.

Effektiveringen av narkotikapolitiken 2001 - 2003

På grund av den försämrade narkotikasituationen beslutade statsrådet i ett princip-
beslut den 5 oktober 2000 att effektivera narkotikapolitiken. I beslutet gav statsrå-
det koordinationsgruppen för narkotikapolitiken i uppgift att bereda ett långsiktigt
åtgärdsprogram för en effektivisering av narkotikapolitiken.

Åtgärdsprogrammet har genomförts vid de ministerier som ansvarar för narkoti-
kafrågor under perioden 2000 - 2003. Åtgärderna i programmet anknyter till före-
byggande av narkotikabruk och tidigt ingripande, missbrukarvård och stöd till de
anhöriga, minskning av skadeverkningarna, övervakningsåtgärder, internationellt
samarbete, forskning och uppföljning samt samordning, genomförande och utveck-
lande av narkotikapolitiken.

Målet för det treåriga programmet var att minska både efterfrågan och utbud och
stoppa det ökande narkotikabruket och narkotikabrottsligheten. Koordinationsgrup-

pen rapporterade årligen om resultaten av beslutet. Åtgärdsprogrammet och den uppföljande rapporten, som också innehåller de olika förvaltningsområdenas narkotikapolitiska åtgärder och budgeter 2001 - 2003, finns på social- och hälsovårdsministeriets hemsida <http://www.stm.fi> under "Työryhmämuistioita 2003".

På grundval av de undersökningar som gjordes inom ramen för åtgärdsprogrammet kan det konstateras att experimenterandet med droger, som visade en jämn ökning under 1990-talet, fortsatte att öka något, men att någon ökning inte längre konstaterades mellan 1998 och 2000. Också HIV-epidemin som var en följd av att injektionsmissbruket ökade snabbt 1998 - 1999 tycks ha avstannat. Satsningen på förebyggande av smittsamma sjukdomar och vaccinationsprogram har gett resultat. År 1999 var andelen HIV-smittade genom intravenöst narkotikabruk 60 procent av alla smittade. Motsvarande andel 2000 och 2001 var endast 38 och 37 procent. År 2002 hade 21 procent av de smittade (27 av 129 smittade) fått smittan genom intravenös användning. Också en undersökning av förekomsten av infektioner som gjordes vid enheterna för lågtröskelvård visar att andelen missbrukare med infektioner sjönk till ca en procent 2002, när den efter motsvarande epidemier i andra städer i Västeuropa hade stannat vid 20 - 40 procent. Om det förebyggande arbetet bland missbrukare är framgångsrikt minskar också den fördröjda sjukdomsspridningen bland den övriga befolkningen. Det finns också internationellt allt fler bevis på positiva verkningar av åtgärder som är avsedda att minimera skadeverkningarna hos missbrukare och av nålbytesprogram.

Enligt laglighetsövervaknings- och brottsstatistiken visade antalet domar i narkotikabrott och narkotikabrotten länge en ökande trend, men 2002 minskade antalet narkotikabrott som kom till förundersökningsmyndigheternas kännedom för första gång-en efter att ha ökat under flera år. Enligt den preliminära statistiken för 2003 var minskningen endast temporär och antalet narkotikabrott har igen börjat öka. Anmärkningsvärt är att en större del av de statistikförda brotten är straffbart bruk av narkotika och att antalet grova narkotikabrott har minskat under de senaste åren.

Förändringar i omvärlden och framtida utmaningar

På grund av att narkotikaproblemet är ett gränsöverskridande fenomen måste också den internationella utvecklingen beaktas när nya narkotikapolitiska åtgärder planeras. Genom utvidgningen av Europeiska unionen och i och med att de nya medlemsstaterna kommer att omfattas av Schengenavtalet förändras omvärlden för Finlands narkotikapolitik. Avskaffandet av gränskontrollen mellan Finland och de baltiska länderna, särskilt gränskontrollen mellan Finland och Estland, kommer att utgöra en särskild utmaning för Finland, eftersom framställningen, smugglingen och

användningen av narkotika och narkotikans skadeverkningar, t.ex. smittsamma sjukdomar, har ökat oroande i Finlands närområden under de senaste åren.

Enligt Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EMCDDA) hotas Estland och Lettland av den snabbast ökande HIV-epidemin i världen. I Estland registrerades i genomsnitt över 800 HIV-fall per år 2000 - 2003. Också i Ryssland visar antalet HIV-fall en kraftig ökning. Karaktäristiskt för epidemierna har varit att de har ett samband med intravenös användning av narkotika. Ökningen av officiellt registrerade nya HIV-fall i de baltiska länderna och Ryssland var 2002 nästan hälften mindre än föregående år. Enligt experterna är detta dock inte ett tecken på att de verkligen minskat, utan att hälsovårdssystemet inte når nya smittade.

Utvidgningen av Europeiska unionen underlättar den gränsöverskridande narkotikahandeln. Brottsligt verksamma finländare samarbetar med kriminella grupper särskilt i de baltiska länderna och Ryssland och kontrolleras delvis av dessa grupper. Framställningen av syntetiska droger har ökat i Europa, vilket kräver ett intensivare samarbete än tidigare mellan nationella och internationella myndigheter när det gäller kontrollen av prekursorer som används vid framställningen av syntetiska droger. Också i Finland införs sådana ämnen för att användas vid framställning inom landets gränser, eftersom de är enklare att smugla och risken att åka fast är mindre.

Så som EU:s horisontella narkotikaarbetsgrupp har konstaterat har de flesta nya medlemsstaterna varken ekonomiska eller administrativa resurser för att till alla delar uppnå de mål som skrivits in i unionens narkotikastrategi och handlingsplan. Dessutom behöver EU en ny enhetlig narkotikastrategi och handlingsplan efter 2004. Finland kommer att ha en initiativtagande och aktiv roll i utarbetande av denna strategi i egenskap av andra ordförandeland 2006.

När det gäller förändringar i omvärlden måste också utvecklingen i de utvecklingsländer som producerar droger beaktas. Till exempel de osäkra förhållandena i Afghanistan, ett viktigt ursprungsland för heroin som förs in i Finland, inverkar negativt på narkotikasituationen.

Allt som allt måste narkotikabekämpningen i framtiden allt mer gälla också gränsöverskridande problem, vilket förutsätter samarbete på europanivå och FN-nivå. I Finland förutsätter förändringarna i omvärlden och de utmaningar som de ställer ett intensivare samarbete mellan de olika förvaltningsområdena än tidigare.

II Narkotikasituationen och framtidsbilder 2004 - 2007

Narkotikasituationens utveckling och utgångspunkterna för framtidsbilderna

I början av 1900-talet var användningen av narkotika begränsad till enstaka fall. Efter krigen fick spridningen av heroinbruk karaktären av ett gruppfenomen i Helsingforsstrakten, men situationen lugnade sig snabbt. Vid slutet av 1960-talet blev experimenterande med droger vanligt bland skolelever och studerande. Ungdomar som protesterade och sökte en ny livsstil prövade cannabis, LSD och amfetamin. Förändringen var en del av en internationell strömning. Vid 1970-talets början nådde narkotikabruket sin topp och situationen stabiliserades sedan och stannade på en internationellt sett jämförelsevis låg nivå.

Situationen som länge varit stabil förändrades under 1990-talet. En andra narkotikavåg började och användningen ökade till en högre nivå än någonsin. Andelen som provat någon form av olaglig narkotika ökade från fem procent 1992 till 12 procent 2002. Den populäraste drogen var cannabis. Nästan var femte 15 - 19-åring uppgav att de hade provat cannabis. Bland unga vuxna (20 - 29-åringar) hade en tredjedel av männen och en fjärdedel av kvinnorna provat cannabis. Vid sidan om cannabis hade amfetamin blivit allmänt och också heroin, som tidigare var en jämförelsevis sällsynt drog, hade fått användare i Finland. Under de senaste åren har tillgången på heroin minskat och ersatts med användning av opioider (särskilt Subutex). I anslutning till ungdomens danskultur har drogen ecstasy och andra stimulantia blivit allmänna. Även om regelbunden, aktiv användning är betydligt ovanligare än experimentell användning, har också antalet problemmissbrukare ökat. Enligt uppskattning fanns det 11 000 – 14 000 problemmissbrukare som använde amfetamin eller opiater i Finland 1999.

Under 1990-talet växte en ny generation som var intresserad av droger upp. Utbudet på droger ökade och priserna sjönk som en följd av förändringarna i Finlands internationella ställning och i närområdena. Till följd av den ökade användningen förvärrades skadeverkningarna i samhället, vilket bl.a. visade sig i ökad brottslighet, ett ökat behov av vård, en ökning av narkotikadödligheten och i att HIV-

situationen försämrades och de smittsamma sjukdomarna ökade. Under den allra senaste tiden har de negativa verkningarna för första gången på tio år inte fortsatt att öka och i vissa fall till och med minskat. Särskilt heroindödligheten och antalet HIV-smittade missbrukare har minskat.

Hur narkotikasituationen kommer att utvecklas förutspås med hjälp av tre framtidsbilder. Begrepp som beskriver användarsituationen är prevalens (hur vanligt förekommande experimenterande/missbruk är bland befolkningen) och incidens (antalet nya missbrukare under en bestämd tidsperiod). I granskningen görs skillnad mellan experimenterande, aktuell användning och problemmissbruk. Utöver användning ges också akt på skadeverkningar. Som bakgrundsfaktorer beaktas attitydklimat, ungdomskultur, hur välfärden utvecklas och internationella faktorer. Slutligen granskas de åtgärder genom vilka det kan vara möjligt att påverka utvecklingen. En bedömning av utvecklingen innehåller också flera element som är svåra förutse, till exempel smittsamma sjukdomar, hur narkotikadödligheten utvecklas, marknadsituationen och nya droger.

Framtidsbild A: Narkotikasituationen förvärras

Användningen av narkotika och de negativa följderna av användningen ökar. Utvecklingen är jämn (+) eller sker snabbt (++). Minimi- och maximisiffrorna i tabellen nedan grundar sig på uppgifter från 1990-talet och början av 2000-talet. Enligt denna tillväxtmodell har 22 - 30 procent av 15-19-åringarna prövat cannabis 2007 (nuvarande andel 13 - 21 procent) och 14 - 20 procent under den senaste tolv månadersperioden (nuvarande nivå 8 - 12 procent). Antalet narkotikarelaterade vårdperioder på sjukhus är uppskattningsvis 2 500 - 3 500 år 2007 (nuvarande nivå 2 000 - 2 400), antalet narkotikabrott 15 000 - 20 000 (nuvarande nivå 13 000 - 15 000) och antalet dödsfall som på grundval av obduktionsfynd konstateras vara narkotikarelaterade 150 - 200 (nuvarande nivå 130 - 150). Uppskattningarna är endast riktgivande, eftersom det finns få mätpunkter och slumpvariablernas inverkan därför är stor. Till exempel en ny heroinvåg kan betyda en kraftig ökning av antalet dödsfall. Under den berörda perioden antas det inte inträffa några betydande förändringar i samhällets nuvarande service- och kontrollsystem.

Faktorer som stärker ökningen av experimenterande och användning kan vara att ungdomars och unga vuxnas negativa attityd mot narkotika luckras upp, att användningen sprider sig till mindre orter och jämnare än tidigare över hela landet samt att införseln och utbudet på narkotika ökar. EU:s utvidgning 2004 kommer sannolikt att öka åtminstone utbudet på amfetamin, ecstasy och andra stimulantia. Beroende på marknadssituationen kan också införseln av cannabis och heroin öka. Den förut-

spådda ökningen av alkoholkonsumtionen kan också i överensstämmelse med tidigare erfarenheter ha verkningar som bidrar till att öka narkotikabruket. Den ökande användningen av psykofarmaka och egenvård kan också bidra till att öka användningen av narkotika (t.ex. medicinsk användning av cannabis). Debatten och förändringar i cannabispolitiken i Europa (t.ex. Förenade konungariket, Belgien, Schweiz och Österrike) kan bidra till positiva attityder till cannabis bland finländska ungdomar. Det omfattande material om narkotika som finns tillgängligt på internet kan uppmuntra ungdomar till experiment med nya droger. Den skärpta konkurrensen i samhället, långtidsarbetslöshet och social utslagning skapar enligt olika undersökningar en grogrund för ökat missbruk. Andra centrala hotbilder när det gäller skadeverkningarna är tillgången på heroin, kvaliteten på de droger som finns på marknaden och att användningssätt som främjar spridningen av smittsamma sjukdomar blir vanliga.

Framtidsbild B: Narkotikasituationen förblir oförändrad

Den andra framtidsbilden utgår från att utvecklingen avstannar och narkotikabruket och missbruksproblemen håller sig ungefär på samma nivå som för närvarande. En mindre ökning av tillfällig, experimentell användning kan passa in i bilden, om situationen när det gäller regelbundna användning, problemmissbruk och skadeverkningar är oförändrad eller blir något bättre. Det väsentliga är att det inte sker större förändringar i rekryteringen av regelbundna droganvändare. Bland de aktiva droganvändarna borde en andel som motsvarar antalet nya aktiva användare sluta använda narkotika.

Narkotikans anknytning till de internationella trenderna inom ungdomskulturen har i hög grad förmedlats genom musiklivet och populärkulturen i övrigt. Det var fallet i Finland både under 1960-talets senare del och under 1990-talet. Om drogbruket avglorifieras i ungdomskulturen kan det bidra till att ökningen av narkotikabruket avstannar. Ett minskat intresse för narkotika skulle sannolikt också vara följden om attityderna till alkoholbruk i berusande syfte blev negativare. En positiv samhällsutveckling som väcker positiva framtidsförväntningar hos de unga kan bidra till detta. En faktor som kan bidra till denna framtidsbild är att utbudet på narkotika (handel och införseln i landet) försvåras och priserna stiger.

När det gäller samhällsutvecklingen borde sysselsättningssituationen och utbildnings-möjligheterna vara uppmuntrande och jämlika. En nyckelfråga med avseende på problemmissbruk och verkningarna av missbruket är hur välfärden utvecklas. Det är viktigt att det inte uppstår bostadsområden som nedklassas och hamnar i en nedgående spiral eller andra socialt avgränsade utanförställda områden. Ock-

så de etniska frågorna är viktiga. Om etniska minoriteter inte blir delaktiga i samhällslivet, blir droger lätt en del av de andra problem som kan uppstå. Å andra sidan förutsätter en utjämning av situationen att drogernas ställning försvagas också när det gäller välbärgade ungdomars och unga vuxnas fritidsnöjen.

För att tillgången på narkotika skall försvåras förutsätter det att rätts- och samhällsförhållandena i Tallinn och S:t Petersburgsområdet stabiliseras. I bästa fall understöder Estlands medlemskap i EU ett sådant utvecklingsperspektiv. Med Finlands och de övriga EU-ländernas hjälp kan EU-medlemskapet öka stabiliteten och öppenheten i Estland, minska korruptionen och främja samarbetet mellan myndigheterna.

Enligt litteraturen i ämnet kan man vänta sig att ökningen förr eller senare kommer att avstanna. Att förutsäga när detta kommer att ske är däremot svårt. Även efter att utvecklingen avstannat kommer användningen och skadeverkningarna att stanna på en högre nivå än vad man vände sig med före 1990-talet.

Framtidsbild C: Narkotikasituationen lindras

Narkotikaanvändningen börjar sjunka och skadeverkningarna minskar. Framtidsbilden förutsätter att incidensen särskilt i de följande åldersgrupper som når den ålder då man börjar experimentera med droger (unga födda under 1980-talets senare del och på 1990-talet) sjunker betydligt och en del av de nuvarande användarna upphör med sitt missbruk. Resten av användarna isolerar sig i egna grupper och tillgången på narkotika koncentrerar sig till deras kretsar. Narkotikaanvändningen begränsas till en marginell subkultur och bland huvuddelen av befolkningen har droganvändningen en tydligt negativ image. Framtidsbilden kan bli verklighet om den nuvarande narkotikaanvändningen är ett rent modefenomen och intresset för narkotika inom ungdomskulturen går i vågor så att droger antingen är inne eller ute. En minskning av experimentell användning och narkotikabruk förutsätter att de negativa attityderna till droger i de unga åldersgrupperna blir starkare. En annan möjlighet är att marknaden för narkotika krymper så att tillgången minskar betydligt. Den tredje möjligheten kan vara att samhällsutvecklingen ger upphov till positiva och utmanande livsprojekt så att narkotikabruk inte har någon plats eller betydelse i människors liv, och att de också bidrar till en bättre integrering av problemmissbrukare i samhället.

Utsikterna ger när det gäller narkotikamarknaden, samhällsutvecklingen samt attityd-klimatet och ungdomskulturen inte några löften om att narkotikaanvändningen kommer att minska under de närmaste åren. Även om ungdomars attityder till droger är relativt reserverade, finns det för närvarande inte tecken på någon mer omfattande anti-narkotika -trend i ungdomskulturen. Tvärtom tycks droger ha en

ganska stark ställning i ungdomars festkultur och nattliv både i Finland och internationellt. Den tidstypiska upplevelsekulturen och tänkesättet att droger är en privatsak, snarare stöder än förebygger experimenterande med droger. I Europas centra har drogtrenderna växlat i snabb takt under 90-talet, men inte så att droger i allmänhet antingen har varit inne eller ute, utan som en egen modetrend, inom vilken olika drogers popularitet har växlat så att användargrupperna har gått över från en drog till en annan. En sådan dynamik och växling har varit ägnad att upprätthålla trendanvändningen av droger och att locka med nya experimentella användare. I fråga om tillgången på droger inverkar, utöver problemen i närområdena, de nya kommunikationsmedlen (särskilt internet) och de nya syntetiska drogerna på att narkotikamarknaden är svårare att kontrollera än tidigare. Allt som allt och på kort sikt är sannolikheten att framtidsbilden blir verklighet inte stor. På längre sikt är det svårt att förutse möjligheterna, men de existerar åtminstone i teorin. Så gick det åtminstone på 1970-talet.

Framtidsmodellerna och samhällets åtgärder

Som en sammanfattning kan man konstatera att det för tillfället är svårt att förutsäga hur situationen kommer att utvecklas. I något skede kommer det dock antagligen att ske en utjämning. I ett längre tidsperspektiv är det också möjligt att droganvändningen minskar och att konsekvenserna av drogproblemen minskar. Å andra sidan är det möjligt att utjämningsfasen efterföljs av en ny tillväxtperiod. Nedan presenteras en sammanfattning av de olika utvecklingsalternativen och vilka faktorer som inverkar på utvecklingen. I sammanfattningen nämns också åtgärder som eventuellt kan påverka utvecklingen.

Internationella jämförande undersökningar visar att man med narkotikapolitiken bättre kan påverka bekämpning av skador relaterade till narkotikamissbruk och påverka antalet narkotikaexperiment och användare. Under det tidigare åtgärdsprogrammet, granskningsperioden 2000 - 2002, ökade den experimentella användningen enligt prognosen (+) samt sjukhusvårdperioderna (+) och narkotikabrotten (++) som förut, även om situationen visade tecken på utjämning mot slutet av perioden. Antalet narkotikarelaterade dödsfall (uppgifterna från 2001) stannade på samma nivå och antalet HIV-smittade användare började sjunka.

Tabell 1. Sammandrag av narkotikapolitikens utvecklingsalternativ och inverkande faktorer

Innehåll	Framtidsbild A: situationen försämras (+,++)	Framtidsbild B: situationen oförändrad (+/-)	Framtidsbild C: situationen blir bättre (-)
<i>Indikatorernas nivå 2007</i>			
Experimentell narkotikaanvändning			
15-19-åringar	22 – 30 %	13 – 21 %	under 13 %
20-29-åringar	33 – 40 %	25 – 32 %	under 25 %
Aktuell användning*			
15-19-åringar	14 – 20 %	7 – 13 %	under 7 %
20-29-åringar	14 – 20 %	7 – 13 %	under 7 %
Problemmissbrukare	14 – 20 000	11 – 14 000	under 11 000
Sjukhusvårdperioder	2 500 – 3 500	2 000 – 2 400	under 2 000
Narkotikabrott	15 – 20 000	13 – 15 000	under 13 000
Grova narkotikabrott	900 – 1 200	700 – 900	under 700
Narkotikarelaterade dödsfall	150 – 200	130 – 150	under 130
HIV-smittade användare	50 – 100	30 – 50	under 30
<i>Faktorer som stöder utvecklingen</i>	drogliberalt attitydkli- mat, narkotika glorifieras i ungdoms- kulturen, social utslagning och problemmissbruk, elit- och rekreations- missbruk, tillgång och EU-utvidgningen, alkoholkonsumtion, läkemedelsbruk	narkotikakritiskt attitydklimat, alkohol- attityder, drogernas ställning i populärkul- turen, ungdomsrörel- ser, sysselsättningslä- get, utbildningsmöjlig- heter, minskad tillgång, utvecklingen i närområdena, priset på droger	Utöver faktorerna under B: droger blir omoderna, positiva livsprojekt, utbudet upphör
<i>Offentliga, åtgärder som kan påverka framtidsbilden</i>	prevention fungerar ej, tillgången påverkas ej, brist på vårdplatser, den sociala tryggheten blisteri, minskningen av skadeverkningarna har ingen verkan	förebyggande av till- gång och efterfrågan intensifieras, tidigt ingripande och bättre vård, minskning av skadeverkningarna, välfärdspolitiken utvecklas i Finland och närområdena, nya innovationer	det förebyggande arbetet ger resultat, polisen och tullen lyckas stoppa tillgången, kommunerna satsar och vården ger resultat, socialskyddssystemet stöder, minskningen av skadeverkningar fungerar

* Aktuell användning = användning under den senaste tolv månadersperioden.

III Åtgärdsprogram för 2004 – 2007

Samordning av narkotikapolitiken

1. Samordningen av den nationella narkotikapolitiken befästs

Mål

Den riksomfattande narkotikapolitiken genomförs och utvecklas under samordning. Myndighetssamarbetet fortgår effektiviserat.

Medel

Social- och hälsovårdsministeriet tillsätter en koordinationsgrupp för narkotikapolitiken för den nya mandatperioden 2004 - 2007. Koordinationsgruppen har till uppgift att utveckla samarbetet mellan förvaltningsområdena för en samordning av den riksomfattande narkotikapolitiken, följa narkotikasituationens nationella och internationella utveckling samt övervaka genomförandet av detta åtgärdsprogram. I fortsättningen strävar koordinationsgruppen också efter att öka samarbetet med andra instanser än myndigheter, t.ex. med organisationer, kyrkor och företag.

Motivering

I enlighet med statsrådets principbeslut den 22 december 1998 om narkotikapolitiken tillsatte social- och hälsovårdsministeriet i mars 1999 en koordinationsgrupp för narkotikapolitiken med uppgift att samordna, genomföra och utveckla den riksomfattande narkotikapolitiken. Till följd av den allt allvarigare narkotikasituationen beslutade statsrådet genom sitt beslut den 5 oktober 2000 att effektivisera narkotikapolitiken. I beslutet förutsattes bl.a. att koordinationsgruppens verksamhet skulle effektiviseras. Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte på nytt en koordinationsgrupp för tiden 30.1.2002 - 31.12.2003. Koordinationsgruppen har i betydande utsträckning ökat samarbetet mellan myndigheterna, och dess verksamhet anses viktig såväl nationellt som på EU-nivå.

I samordningen av narkotikapolitiken bör i fortsättningen också andra aktörer än

myndigheterna beaktas. Exempelvis medborgarorganisationerna och Finlands evangelisk-lutherska kyrka gör upp egna drogstrategier. Även samarbete med andra samfund och företag bör utvecklas.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet och de ministerier som ansvarar för narkotikärenden.

2. Myndighetssamarbetet i anslutning till prekursorer för narkotika effektiveras

Mål

Ärenden gällande prekursorer för narkotika behandlas centraliserat i en nationell arbetsgrupp, vars medlemmar utses av de ansvariga myndigheterna. Myndighetssamarbetet när det gäller prekursorer för narkotika effektiveras märkbart.

Medel

Social- och hälsovårdsministeriet tillsätter för tiden 2004–2007 en arbetsgrupp med uppgift att sköta behandlingen av ärenden i anslutning till prekursorer för narkotika och den nationella samordningen.

Motivering

Framställningen och användningen av syntetiska droger i Europa ökar. I och med utvidgningen av EU kommer ärenden som gäller prekursorer att i framtiden i högre grad diskuteras inom Europeiska gemenskapen.

Som internationell grund för kontrollen av de ämnen som används vid framställningen av narkotika, s.k. prekursorer, ligger FN:s konvention om narkotikakontroll av år 1988. Ärenden med anknytning till prekursorer behandlas i många internationella forum: FN, Europarådets tullunionsgrupp och horisontella narkotikagrupp samt kommissionens prekursorkommitté.

Nationellt har behandlingen av frågor i anslutning till prekursorer för narkotika fördelats på flera olika ministerier och myndigheter. För lagstiftningen svarar i första hand social- och hälsovårdsministeriet, tillstånd för behandlingen av ämnen behandlas av Läkemedelsverket, kontrollen av importen och exporten ankommer på tullen och kontrollen av illegal framställning av narkotika ankommer på polisen.

Den nationella samordningen i anslutning till prekursorerna har baserat sig på

inofficiellt samarbete mellan olika myndigheter. I prekursorgruppen har ingått representanter för finansministeriet, Tullstyrelsen, tulllaboratoriet, centralkriminalpolisen samt Läkemedelsverket. I och med den officiella arbetsgruppen tydliggörs samordningen av det nationella handläggandet av ärenden med anknytning till prekursorer och arbetsgruppens arbete får allt större betydelse.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, Folkhälsoinstitutet, Läkemedelsverket och tullverket.

Minskning av efterfrågan och utbudet på narkotika

3. *Samarbetet mellan social- och hälsovårdsväsendet, undervisningsmyndigheterna, ungdomsväsendet, polisen och åklagarna ökas på lokalt plan i syfte att förebygga utslagning bland missbrukare och hänvisa dessa till vård*

Mål

Det kommunala social- och hälsovårdsväsendet, undervisningsmyndigheterna, företrädarna för ungdomsväsendet, polisen och åklagarna bekämpar tillsammans de ungas bruk av narkotika och effektiverar sitt samarbete i syfte att hänvisa narkotikamissbrukare till vård. Missbrukare kommer i klart högre grad än i dagens läge att omfattas av social- och hälsovårdens tjänster. Varierande påföljder vid straffbart bruk av narkotika tillämpas i högre grad än i dagens läge. Samtidigt minskar den övriga narkotikarelaterade brottsligheten.

Medel

Myndigheterna avtalar, som en del av den lokala och regionala säkerhetsplaneringen, om åtgärder och tidtabellen för vidtagandet av dessa. Den lokala säkerhetsplaneringen samordnas till dessa delar med den lokala drogstrategin eller det lokala välfärdsprogrammet. I kommunerna ordnas akuttjänster inom det sociala arbetet och man strävar efter att placera en socialarbetare i anslutning till polisen, åtminstone i de härad som har minst 50 000 invånare.

För de ungas del inkluderas i säkerhetsplaneringen en gemensam verksamhetsplan för tidigt ingripande som gäller social- och hälsovårds-, skol-, ungdoms- och polismyndigheterna. De ansvariga instanserna ser till att sådan information om nar-

kotika som främjar ett tidigt ingripande distribueras till påverkare i nyckelposition, t.ex. lärare och andra fostrare, skolhälsovårdare, anställda inom ungdoms- och idrottsväsendet samt andra personer som arbetar med barn och ungdomar.

Inom polisväsendet tillämpas på ett täckande sätt den i 40 § barnskyddslagen föreskrivna skyldigheten att till socialmyndigheterna anmäla uppenbart behov av barnskydd så, att polisen i samtliga fall anmäler de barn som är i uppenbart behov av skydd och då detta kommit till polisens vetskap.

När det gäller en person som inte fyllt 18 år och som för första gången blivit fast för straffbart bruk av narkotika görs ett ingripande i form av effektivt myndighets-samarbete; det ordnas bl.a. samtal, i vilka den unga deltar tillsammans med sina föräldrar eller vårdnadshavare samt en representant för socialmyndigheterna, en polis och en åklagare. Samtalet syftar till en typ av påföljd där åtal inte väcks, men där en muntlig anmärkning ges.

Ungdomsbrottskommittén har utarbetat ett förslag till revidering av lagstiftningen gällande påföljdssystemet för unga förbrytare. Enligt förslaget kan åklagaren senarelägga sitt beslut om åtal eller avstå från att väcka åtal om den unga söker hjälp inom social- och hälsovården eller deltar i ett projekt som främjar anpassningen till samhället.

När det gäller sådana unga missbrukare med många problem som blivit fast för narkotikabrott och den s.k. utslagningsspiral som dessa missbrukare hamnat i görs ett ingripande i samråd med de lokala social- och hälsovårdsmyndigheterna och företrädare för missbrukarvården, polis och åklagare på orten. På lokal nivå skapas ett nära myndighetssamarbete som hjälper dem som hör till en riskgrupp att i ett tidigt skede söka vård och stödtjänster, och detta samarbete förebygger återfallsbrottslighet.

Påföljderna vid straffbart bruk av narkotika, inklusive alternativet att inga åtgärder vidtas, graderas också när det gäller personer över 18 år i enlighet med hur grovt brottet är.

Motivering

Det är nödvändigt att socialmyndigheterna och kontrollmyndigheterna bedriver samarbete för att kunna ingripa i unga missbrukares situation. Målet med åtgärderna är att förebygga utslagning bland unga. En central metod är att så snabbt som möjligt erbjuda tjänster inom socialt arbete och barnskydd till de behövande. En socialarbetare som arbetar eller har jour vid en polisinrättning kan i realtid börja utreda situationen för en ung drogmissbrukare som hamnat i en missbruks- och brottsspiralsituation och vidta behövliga fortsatta åtgärder.

I samband med den lagändring om straffbart bruk av narkotika som trädde i kraft den 1 september 2001 ansåg riksdagen att det är viktigt att den unga tas in för samtal

när polisen eller åklagaren avstår från att vidta åtgärder i samband med att en ung person blivit fast för straffbart bruk av narkotika. Ett yrkesövergripande samtal som förs på ett ändamålsenligt sätt är en effektiv metod för att styra den ungas beteende.

I samband med ovan nämnda lagändring betonades likaså utvecklandet av samarbetet mellan social- och hälsovårdsväsendet, missbrukarvården, polisen och åklagarna när det gäller hänvisningen av missbrukare till vård. De behöriga myndigheterna skall utnyttja alla befintliga möjligheter att ge narkotikamissbrukare information och få till stånd en vårdrelation. Enligt försök som genomförts på polisinsrättningar effektivteras vårdhänvisningen av en narkotikamissbrukare som blivit fast för brott om en socialarbetare har jour på polisinsrättningen.

Reformen gällande straffbart bruk gjorde det möjligt att tillämpa strafforderförfarande på fall som gäller narkotikabruk. Det faktum att det blivit lättare att ge böter bör trots allt inte leda till automatiskt utfärdande av böter. I lagberedningsarbetet betonas därför å ena sidan polisens möjlighet att avstå från förundersökning av de lindrigaste brotten och för dessa ge en muntlig anmärkning, och å andra sidan att åklagarna skall tillämpa bestämmelserna om åtalseftergift också i strafforderförfarandet.

Det faktum att narkotikasituationen har förvärrats har i synnerhet gett återverkningar i form av stölder. Stölder begås i allt högre grad för att narkotikamissbruk skall kunna finansieras. Enligt en utredning av inrikesministeriet begår drogmissbrukare uppskattningsvis åtminstone 50 procent av alla egendomsbrott. Genom att effektivera vårdhänvisningen av personer som utsätts för narkotikakontroll är det också möjligt att minska den övriga brottsligheten som hänger samman med narkotikamissbruk.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, undervisningsministeriet och Riksåklagarämbetet.

4. *Samarbetet mellan polisen, tullen, gränsbevakningsväsendet (PTG) och åklagarna samt den privata säkerhetsbranschen ökas i syfte att minska utbudet på narkotika*

Mål

Importen av narkotika som är avsedd för den finska marknaden avvärjs redan i ursprungslandet och narkotikasmuggling avslöjas vid vårt lands gränser. Nyttan av brott fräntas i allt högre grad när brott avslöjas och utreds i samarbete mellan polisen,

tullen, utökningsmyndigheterna, skattemyndigheterna och åklagarna. Nya bestämmelser i kap. 10 strafflagen som gäller förverkandepåföljderna i fråga om nyttan av brott tillämpas till fullo. Ordningsvakter och väktare kan identifiera och på rätt sätt ingripa i narkotikahandeln, i annan spridning av narkotika samt i användningen.

Medel

PTG-samarbetet med Ryssland och de baltiska länderna effektiveras och ländernas lokala myndighetsverksamhet stöds. De i Tallinn och S:t Petersburg placerade förbindelseåklagarna gör det i högre grad möjligt att inleda en straffprocess redan i ursprungslandet, och dessa möjligheter utnyttjas.

PTG-myndigheterna inrättar med beaktande av resurserna, ändamålsenligheten och nödvändigheten regionala enheter för kriminalunderrättelseverksamhet och brottsanalyser samt ett riksomfattande centrum för kriminalunderrättelseverksamhet och brottsanalyser. Myndighetsverksamheten utvecklas dessutom genom ökad sam användning av register samt genom ett mer utbrett samarbete när det gäller anskaffningen och ibruktagandet av teknik och utrustning.

Polisen, tullen, utökningsmyndigheterna, skattemyndigheterna och åklagarna bidrar till att stoppa verksamheten vid de viktiga brottsbekämpningsmålen. De åtta åklagare som utsetts av riksåklagaren och som specialiserat sig på narkotikabrott skall kunna fortsätta sin verksamhet. Deras huvudmålsättning är fortsättningsvis att sörja för att straffrättsligt ansvar uppnås beträffande den allvarligaste professionella narkotikabrottsligheten.

Mängden gemensam utbildning ökas och tillämpandet av de nya bestämmelserna om förverkandepåföljder beaktas. Det ömsesidiga utbytet av information mellan polisen och fängsväsendet förbättras i enlighet med det samarbetsavtal som ingicks år 2000, och målet är att förhindra styrning av narkotikahandel från straffanstalter.

Ordningsvakter och väktare undervisas i hur de skall gå till väga när det gäller förebyggandet av narkotikabrottslighet så att handeln med ämnen och annan spridning samt bruk skall kunna identifieras och åtgärdas.

Motivering

Parallellt med det nationella samarbetet måste också PTG-myndigheternas internationella samarbete med myndigheterna på närområdena intensifieras. Detta skall uppnås genom att det operativa informationsutbytet mellan lagtillsynsmyndigheterna förbättras och insatsberedskapen hos myndigheterna på närområdena stöds. Huvudvikten när det gäller samarbetet inom bekämpningen av narkotika läggs vid de baltiska länderna och Ryssland, eftersom den övervägande delen av narkotikan

smugglas till Finland från dessa länder och eftersom kriminella ligor från dessa länder dominerar en stor del av narkotikahandeln i Finland. Det är dessutom mycket viktigt att samarbetet med de baltiska länderna förbättras i och med utvidgningen av EU och, i sinom tid, Schengenområdet.

För polisförvaltningens del koordinerar centralkriminalpolisen och för tullförvaltningens del Tullstyrelsen bekämpandet av den professionella, organiserade och internationella narkotikabrottsligheten i syfte att, i realtid och upphovscentrerat, förena uppgifter med brott och serier av brott. Med hjälp av lagtillsynsmyndigheternas datasystem iakttas åtgärderna för förebyggande, avslöjande, utredning, beslagtagning och framtagna av nyttan med brott samt resultatet av dessa åtgärder.

Centralkriminalpolisen koordinerar samt leder vid behov polisens täckoperationer och de kontrollerade leveranser som polisen utför. Tullstyrelsen koordinerar å sin sida de kontrollerade leveranser som tullmyndigheterna utför och sörjer för bekämpningen av illegal import av narkotika i samarbete med tulldistriktet och de andra PTG-myndigheterna. Polisen och tullen förbättrar beredskapen när det gäller teletvångsmedel och teknisk observation genom att förnya tekniska system och skaffa ändamålsenlig utrustning.

Den grundutbildning och vidareutbildning för poliser som anknyter till bekämpning och utredning av narkotikabrottslighet har förnyats. PTG-myndigheterna tar i bruk ett gemensamt utbildningsprogram inom bekämpningen av narkotikabrottslighet och erbjuder varandra platser till den utbildning som ordnas på området.

Ansvars- och samarbetsparter:

Inrikesministeriet, justitieministeriet, tullverket, gränsbevakningsväsendet och Riksåklagarämbetet.

5. Tillgången till ändamålsenliga tjänster inom missbrukarvården tryggas

Mål

Personer med drogproblem har tillgång till mångsidiga och högkvalitativa tjänster inom missbrukarvården. Tillgången till såväl läkemedelsfria behandlingar som substitutionsbehandling förbättras och hindren när det gäller möjligheten att få vård blir allt färre. Stödet och rehabiliteringen efter behandlingen förbättras och spridningen av smittsamma sjukdomar mellan drogmissbrukare förebyggs.

Medel

Det säkerställs att tjänsterna inom missbrukarvården fungerar väl genom att man höjer specialtjänsternas kapacitet inom hela landets missbrukarvård så att den inom loppet av år 2007 motsvarar nivån i kvalitetsrekommendationerna. Den regionala utvecklingen av tjänster inom missbrukarvården fortgår utgående från kvalitetsrekommendationerna i form av samarbete mellan kommuner och organisationer samt genom att kommunerna får en enhetlig blankett för utvärdering av kvaliteten på tjänsterna.

Tillgången till tjänster för missbrukare förbättras när det gäller specialtjänster inom missbrukarvården samt primärvården. När det gäller utvecklandet av åtgärderna ligger tyngdpunkten på tjänster inom lågtröskelvården för missbrukare samt på substitutions- och underhållsbehandling. Genom dessa är det möjligt att på det effektivaste sättet förebygga de sociala och hälsomässiga skadeverkningarna av narkotikabruk, t.ex. spridning av smittsamma sjukdomar, förgiftningsdöd och brottslighet.

Allmänhetens och yrkespersonalens kunskap om vårdtjänsternas innehåll och tillgången till dessa förbättras genom att en särskild databas över vårdplatser upprätthålls och utvecklas. Dessutom utreds behovet av tjänster för förare som blivit fast för att ha kört under drogpåverkan.

Motivering

Utvecklingen av servicesystemet inom missbrukarvården styrs av lagen om missbrukarvård samt de kvalitetsrekommendationer för tjänsterna inom missbrukarvården som social- och hälsovårdsministeriet och Finlands Kommunförbund gett ut. Det betonas att utgångspunkten för utvecklandet av servicesystemet är att kommunerna och organisationerna utvärderar de lokala och regionala tjänsternas tillräcklighet och funktionalitet. Tjänster skall ordnas utgående från det behov som föreligger i kommunerna.

Risken för spridning av smittsamma sjukdomar via blodet hänför sig särskilt till intravenöst bruk av narkotika. Av alla fall av C-hepatitsmitta i Finland har uppskattningsvis över 90 procent orsakats av intravenöst bruk av narkotika. Trots att den HIV-epidemi bland sprutnarkomaner som år 1998 tog fart i Finland har kunnat begränsas tills vidare kan sjukdomar spridas via smutsiga nålar och sprutor samt via sexuella kontakter. Den utslagning och försämring av de socioekonomiska förhållandena som användning av narkotika förorsakar utsätter å sin sida personen för tuberkulos och hepatit A-virus. En noggrann uppföljning av infektioner och ett förebyggande av dessa bland narkotikamissbrukare minskar i betydlig grad också infektionstrycket mot majoritetsbefolkningen. Många undersökningar har visat att om man lyckas få narkotikamissbrukare att använda de lågtröskeltjänster som erbjuds inom hälsovårdsrådgivningen, t.ex. testning, rådgivning och hänvisning till

vård och fortsatt utredning, och det finns tillgång till rena nålar och sprutor, vilket är viktigt med tanke på infektionsrisken, har detta en effektiv inverkan beträffande infektionsrisken och ett minskat narkotikabruk som följd.

Åtgärderna överensstämmer med Europeiska unionens linjer om att medlemsstaterna, som en del av sin allmänna politik, i anslutning till förebyggandet av narkotikamissbruk och vården av missbrukare skall vidta flera olika slag av åtgärder som syftar till att i synnerhet minska riskerna; detta för att märkbart kunna minska de sociala och hälsomässiga skadeverkningarna samt dödsfallen.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet, Folkhälsoinstitutet, forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) och organisationer för missbrukarvård.

6. *Vidtagandet av vårdåtgärder i samband med straffrättsliga påföljder effektiveras*

Mål

Vårdåtgärder sammankopplas allt närmare med de straffrättsliga påföljderna. Den tid som går åt till avtjänande av frihetsstraff används effektivare än i dagens läge till att vidta åtgärder inom missbrukarvården och till att väcka behandlingsmotivationen. Det lokala, regionala och riksomfattande samarbetet med social- och hälsovårdsmyndigheterna effektiveras vid verkställandet av såväl fängelsestraff som samhällspåföljder. De tjänster som erbjuds frigivna fångar och personer som omfattas av samhällspåföljder tryggas som en del av ett riksomfattande och regionalt utvecklingsprojekt inom det sociala området. Antalet fångar som avtjänar sitt fängelsestraff utanför fängelset inom vårdenheter för missbrukare växer och rehabiliteringen av fångar som frigges effektiveras.

Medel

Fängelserna bedömer fångarnas droganvändning i samband med den inspektion som utförs när de anländer. Fängelserna ingår fler avtal om placering med anstalterna inom missbrukarvården. Lagstiftningen om kontraktsvård sätts i kraft och försök med domar till kontraktsvård inleds. Vårdanstalterna produktifierar sina tjänster bättre så att de motsvarar placeringen av fångar och behoven inom kontraktsvården. Finansieringen för utvecklingsprojekt anvisas till kommunala och regionala projekt inom vilka man syftar till att i högre grad hänvisa personer som ingår eller ingått i ett

påföljdssystem till tjänster samt utveckla en planmässig, långsiktig rehabilitering.

Motivering

För att de personer med drogproblem som dömts till straff skall kunna integreras i samhället bör för dessa ordnas missbrukarvård som en del av, eller ett alternativ till, straffet. Utslagning kan förebyggas och skötas i enlighet med regeringens strategidokument genom att riskgrupperna tryggas tjänster i form av att det sociala arbetet, samservicen och den yrkesövergripande insatsen stärks och åtgärderna för förebyggande av hemlöshet riktas till dessa riskgrupper. Med tanke på vad som är fördelaktigt för samhället i stort är det ändamålsenligt att lagbrytare med drogproblem hänvisas till social- och hälsovårdstjänsterna. De tjänster som erbjuds inom missbrukarvården stöder fången när denna klarlägger sitt drogproblem och reder ut sin egen livssituation. En fånge som påbörjat missbrukarrehabilitering och gjort framsteg inom den kan, under vissa förutsättningar, för en bestämd tid placeras på en sådan vårdanstalt för missbrukare som är belägen utanför straffanstalten.

Regeringen har för avsikt att under våren 2004 överlåta en proposition till riksdagen om försök med kontraktsvård och lagstiftning i anslutning till detta. Försöket med kontraktsvård kan inledas tidigast i början av år 2005. Kontraktsvården är avsedd för sådana till kort, ovillkorligt fängelsestraff dömda förbrytare för vilkas del drogproblem har inverkat på det faktum att de begått brottet och som kan antas följa det vårdprogram de dömts till.

Ansvars- och samarbetsparter:

Justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, Brottsföljdsverket och Fångvårdsväsendet.

7. Kunskapen om förebyggandet av drogproblem och vården av missbrukare utvecklas

Mål

Kunskapen om förebyggandet av drogproblem och vården av narkotikamissbrukare utvecklas hos personer som i sitt yrke kommer i kontakt med missbrukare.

Medel

Social- och hälsovårdsministeriet och undervisningsministeriet tillsätter en arbetsgrupp med uppgift att utreda nuläget och utvecklingsmöjligheterna när det gäller

utbildningen i anslutning till vården och förebyggande åtgärder i narkotikasammanhang. Arbetsgruppen har till uppgift att utreda på vilket sätt narkotikafrågan kan införlivas i olika branschers utbildningsprogram vid universitet, i yrkeshögskolor och i annan grundutbildning som leder till examen, samt att lägga fram behövliga utvecklingsförslag för utbildningen. Genom uppsökande social- och hälsovårdsarbete förbättras dessutom vårdshänvisningsutbildningen för poliser samt själva vårdhänvisningen.

Motivering

Rikligt med beredningsarbete har de senaste åren utförts när det gäller utvecklande av narkotikapolitiken, och tack vare detta är det möjligt att innehållsmässigt utveckla förebyggandet av narkotikabruk och vården av missbrukare. Kommissionen för förhindrande av unga personers bruk av narkotika överlät sitt betänkande år 2000, medan arbetsgruppen för missbrukarvård samt den arbetsgrupp som utvecklat läkemedelsbehandlingar för opioidberoende överlät sitt betänkande år 2001. I det projekt som leds av undervisningsministeriet utvecklas som bäst beredskapen vid verkstäder för unga så att verkstäderna skall kunna hantera drogproblem. Ett med tanke på narkotikabekämpningen och missbrukarvården viktigt utvecklingsområde som lyfts fram i alla dessa projekt är ökad utbildning som rör narkotika. Utbildning rörande narkotika, drogrelaterade problem samt missbrukarvård bör erbjudas personer som är i direktkontakt med missbrukare, men också andra instanser, t.ex. utbildnings- och ungdomsväsendet samt polisen och andra tillsynsmyndigheter.

Det är med tanke på förebyggandet av skadeverkningar av narkotikabruk viktigt att i ett så tidigt skede som möjligt kunna identifiera drogproblem. Ofta skapas den första kontakten till drogmissbrukare genom social- och hälsovårdens basservice. Initiativet kan dock också komma från polisen. Personer som arbetar inom basservicen bör kunna identifiera drogmissbruk och hänvisa missbrukarna till ändamålsenlig vård. Klienter med drogproblem upplevs dock inom social- och hälsovården ofta som krävande och besvärliga. Detta kan delvis bero på bristen på information och beredskap att bemöta personer med drogproblem. I takt med att bruket av droger tar sig allt mer varierande former är det viktigt att olika aktörer har tillgång till aktuell och realistisk information i ämnet samt behövliga kunskaper för att kunna kommunicera med målgrupperna.

Det har i många olika sammanhang visat sig finnas brister i informationen om droger och attityderna hos personer som har kontakt med drogmissbrukare. Detta kräver att ett stort, riksomfattande fortbildningsprogram inleds. Samtidigt bör också utredas på vilket sätt grundutbildningen rörande droger kunde utvecklas för olika yrkesgrupper.

Ansvars- och samarbetsparter:

Undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, Folkhälsoinstitutet och forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes).

8. *Det yrkesövergripande samarbetet och förebyggandet av bruket av droger stärks inom elev- och studentvården*

Mål

Förebyggandet av barns och ungas bruk av droger stärks i samarbete med elev- och studentvården och andra myndigheter som utför narkotikaförebyggande arbete.

Medel

Utbildningsstyrelsen och forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) producerar information, utbildning och material till stöd för det multiprofessionella samarbetet inom elev- och studentvården. Goda förfaringssätt inom det drogförebyggande arbetet förmedlas till dem som gör upp lokala planer för elev- och studentvården, och dessa förfaringssätt bidrar till att de nya målsättningar som skrivs in i planen för elev- och studentvården uppnås.

För alla utbildningsstadier med undantag av vuxenutbildningen utarbetar utbildningsstyrelsen i samarbete med Stakes sådana målsättningar och centrala principer för elev- och studentvården som skrivs in i läroplansgrunderna. Till dessa målsättningar räknas också bekämpningen av tobaksrökning och droganvändning.

Motivering

Ändringarna av skollagarna förpliktar undervisningsmyndigheterna att i samarbete med social- och hälsovårdsmyndigheterna utarbeta en till läroplanen hörande plan för elev- eller studentvården.

Lagändringarna omfattar också gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen, vilket innebär att unga som håller på att bli vuxna också får stöd för sitt välmående enligt samma principer som man börjat tillämpa inom grundundervisningen.

Multiprofessionaliteten är en utmaning för förvaltningsnämnderna, som ofta skiljer sig från varandra vad verksamhetskultur och lagstiftning beträffar. Social- och hälsovården och undervisningsväsendet måste känna till varandras arbetsmetoder och ha kontakt med varandra för att kunna samordna sina verksamhetsprinciper. Multiprofessionella verksamhetsmodeller har utvecklats och utvecklas för elevvår-

den när det gäller drogförebyggande arbete i skolorna och läroanstalterna, inklusive förebyggandet av narkotikabruk. Verksamhetsmodeller som visat sig vara goda skall kunna utnyttjas av fler än enstaka läroanstalter.

Elevvården inbegriper en sådan elevvård som avses i den läroplan som anordnaren av undervisningen har godkänt och dessutom elevvårdstjänster bestående av sådan skolhälsovård som avses i folkhälsolagen (66/1972) samt sådant stöd vid fosteran som avses i barnskyddslagen (683/1983).

Utgående från läroplansgrunderna utarbetas en lokal läroplan. I denna läroplan fastställer den som ordnar undervisningen i samarbete med de lokala social- och hälsovårdsmyndigheterna målen och tillvägagångssätten för samarbetet mellan elev- och studentvården, hemmet och skolan/läroanstalten. I planen för elev- och studentvården inkluderas planer för främjande av hälsa och trygghet, multiprofessionella verksamhetsprinciper för stödjande av barn och unga samt åtgärdsanvisningar med tanke på problem-, olycksfalls- och krissituationer. Till dessa räknas elevfrånvaro, mobbning, våld, trakasserier, frågor i anslutning till mental hälsa, rökning och droger, samt olika olyckor och dödsfall.

Ansvars- och samarbetsparter:

Utbildningsstyrelsen, forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes), lokala och multiprofessionella samarbetsgrupper, skolor och läroanstalter.

9. *Nya metoder för drogförebyggande arbete utvecklas och det lokala myndighetssamarbetet stärks inom det förebyggande arbetet*

Mål

Det narkotikaförebyggande arbetet planeras och verkställs i form av samarbete mellan ungdoms-, social-, skol-, hälsovårds- och Arbetskraftsmyndigheterna på lokal nivå. Det fastställs att kontaktpersonerna för det drogförebyggande arbetet är koordinatörer för arbetet. Nya metoder inriktade på specialgrupper tas i bruk inom det drogförebyggande arbetet. De unga som lider av drogproblem och riskerar att slås ut nås i högre grad än tidigare, systematiken i det förebyggande arbetet och arbetets ställning stärks och ungas bruk av droger minskar.

Medel

Nätverket av kontaktpersoner inom det drogförebyggande arbetet får en starkt ställning och dess verksamhet stöds genom att informationen, utbildningen och arbets-

metoderna utvecklas. I syfte att stärka nätverkets ställning utnyttjas i synnerhet möjligheter till att påverka kommunledningen. Arbetsmetoderna utvecklas och fältets deltagande i strategi- och programarbetet stärks med hjälp av ett särskilt utvecklingsnätverk.

Nya, för riskgrupperna lämpade metoder inom det drogförebyggande arbetet tas i bruk, t.ex. idrott och kulturrelaterade metoder såsom drama, skrivande, musik, bildkonst och handarbete. Dessa metoder verkställs i form av projekt inom det drogförebyggande arbetet i stort. Vidare understöds konkreta projekt som erbjuder de unga drogfri fritidssysselsättning, t.ex. användning av ungdomslokaler under veckoslut samt Internetkaféer.

Motivering

I enlighet med vad som bestäms i regeringsprogrammet bör det drogförebyggande arbetet stärkas. Kontaktpersoner för det förebyggande arbetet har utsetts i kommunerna i enlighet med mål- och verksamhetsprogrammet för social- och hälsovården. I slutet av år 2003 hade ca 90 procent av kommunerna utsett en kontaktperson. Kontaktpersonen har till uppgift att i form av samarbete över yrkesgränserna främja det drogförebyggande arbetet i kommunen, att samordna det kommunala eller regionala strategiarbetet samt att sköta informationsgången mellan kommunen och olika organisationer.

De ungas första kontakter med droger kan avvärjas och ett tidigt ingripande i bruket av droger ske i form av effektiv förebyggande verksamhet och målinriktat ungdoms- och socialarbete. Forskningsresultat visar att det finns ett samband mellan den ålder då unga börjar använda droger och risken för fortsatt drogmissbruk. De ungas bruk av droger har också samband med upplevelser av frustration som uppkommit i brist på intressanta hobbyer. Hemtrevliga och pedagogiskt välfungerande ungdomslokaler, som i mån av möjlighet administreras av ungdomarna själva, aktiverar en allt större del av de unga på ett positivt sätt.

För unga som hör till riskgruppen bör ordnas särskilda former av ungdoms- och socialarbete som stärker de ungas anpassning till samhället. Genom bl.a. ungdomsverkstäder och Avartti-verksamheten erbjuds de unga intressant fritidssysselsättning i drogfria miljöer. Man strävar efter att etablera verkstadsverksamheten under regeringsperioden och utveckla den i samband med att regionala centra för arbetstjänster inrättas. Genom dessa verksamhetsformer är det också möjligt att i samarbete med den lokala missbrukarvården stöda och rehabilitera unga med drogproblem. Forskning visar att kulturverksamhet kan öka och förnya den mänskliga kapaciteten genom att man finner nya resurser och olika sätt på vilka resurserna kan utnyttjas för ett ökat välmående och berikat innehåll i livet. Till kulturverksamheten kan också

anknytas konstnärlig kreativitet och sociala och hälsorelaterade målsättningar. Som ett resultat av det arbete statens konst- och konstnärspolitiska kommitté utfört fattade statsrådet den 13 mars 2003 ett principbeslut som syftar till främjande av tillämpad konst och kulturverksamhet också när det gäller social- och hälsovårdstjänsterna.

Ansvars- och samarbetsparter:

Undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes), kontaktpersonerna inom det drogförebyggande arbetet, Valtakunnallinen työpajayhdistys, de riksomfattande ungdomscentralerna, organisationerna inom området för drogbekämpning och nätverket Kultur ger hälsa/Föreningen för Mental Hälsa i Finland.

10. Medborgarorganisationerna får stöd för en mer framträdande roll i det drogförebyggande arbetet

Mål

Medborgarorganisationerna får en starkare roll som serviceproducenter, sakkunniga, tillhandahållare av stöd för människor i likartade situationer samt upprätthållare av frivilligverksamhet.

Medel

Det skapas strukturer som stöder samarbetet mellan myndigheterna och organisationerna. Man ombesörjer att drogstrategier på olika nivåer genomförs, och organisationernas roll i dessa strategier uppmärksammas. Man strävar efter att inverka på hur det drogförebyggande arbetet presenteras i den utbildning rörande droger som ges inom social- och hälsovårdsområdet. De olika utbildningsinnehållen i det drogförebyggande arbetet förenhetligas och myndigheternas och organisationernas arbete blir mer professionellt, likaså nivån på den övriga kunskapen.

Motivering

Ett högkvalitativt arbete mot narkotika förutsätter yrkesmässig kunskap. På organisationernas arbete ställs många kvalitetskrav, vilket förutsätter att tillräckliga resurser ställs till förfogande. Organisationerna har också en central ställning i utvecklandet av nya förfaringssätt. Till arbetet mot droger hänför sig yrkesmässiga insatser och ofta också verksamhetsformer som stöder eller skapar nya välfärdsstrukturer.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet, Centret för hälsofrämjande och organisationerna inom området för drogbekämpning.

11. Finlands narkotikalagstiftning ses över med beaktande av ändringarna i gemenskapslagstiftningen samt det faktum att syntetiska droger, som tills vidare befinner sig utanför narkotikakontrollen, gör ett allt snabbare intrång på marknaden

Mål

Finlands narkotikalag och narkotikaförordning ändras så att de motsvarar gemenskapslagstiftningen. Kontroll av de ämnen som används i berusningssyfte införs i snabbare takt.

Medel

Social- och hälsovårdsministeriet tillsätter våren 2004 en arbetsgrupp med uppgift att slutföra ändringen av narkotikalagen och narkotikaförordningen utgående från förslaget från den arbetsgrupp som beredde ärendet 17.12.2001 – 30.6.2002 och med samtidigt beaktande av de ändringar i EU-lagstiftningen som gäller prekursorer. Arbetsgruppen bör också begrunda andra viktiga ändringar och bedöma behovet av en utredning gällande en s.k. generisk definition av narkotika.

Social- och hälsovårdsministeriet överläter hösten 2004 ett förslag till regeringsproposition med förslag till lag om ändring av narkotikalagen samt en statsrådsförordning om ändring av narkotikaförordningen.

Det bereds dessutom en lag på basis av vilken man skall kunna kontrollera sådana ämnen för vilkas del en utvärdering av riskerna har inletts genom det beslut som Europeiska unionen fattade den 16 juli 1997 om gemensam åtgärd om informationsutbyte, riskbedömning och kontroll av syntetiska droger (97/396/RIF). Genom lagen kan också andra ämnen som används i berusningssyfte kontrolleras; ämnen som inte finns uppräknade i FN:s narkotikakonvention av år 1961 eller i 1971 års konvention angående psykotropiska ämnen.

Motivering

Läkemedelsverket har föreslagit att social- och hälsovårdsministeriet skall vidta behövliga lagstiftningsåtgärder för en ändring av narkotikaförordningen så att den motsvarar gemenskapens lagstiftning i fråga om ämnen som används vid narkotika-

framställning. Den otillfredsställande situationen i fråga om lagstiftningen leder till problem både för de företag som behandlar prekursorer och för tillsynsmyndigheterna.

Den av social- och hälsovårdsministeriet tillsatta arbetsgruppen beredde år 2002 ett förslag till ändring av narkotikaförordningen så att denna skulle motsvara gemenskapens lagstiftning i fråga om ämnen som används vid narkotikaframställning. För att lagstiftningen skulle kunna förenhetligas med gemenskapens lagstiftning ansåg arbetsgruppen att det också är nödvändigt att göra andra ändringar i anslutning till narkotikaförordningen samt ändringar i narkotikalagen.

Gemenskapslagstiftningen håller dessutom åter på att ändras. Europeiska gemenskapernas kommission lade den 10 september 2002 fram ett förslag till Europaparlamentets och Europarådets förordning om narkotikaprekursorer. Den gemensamma ståndpunkt som rådet befäst i fråga om utfärdandet av Europaparlamentets och Europarådets förordning om narkotikaprekursorer godkändes den 30 september 2003. Den nya, på förordningen baserade kontrollen av prekursorer inom den interna handeln förutsätter att den nationella lagstiftningen ändras. Regelverket gällande den externa handeln håller också på att ändras. Ändringen bereds i rådets tullunionsgrupp i början av år 2004.

I samband med att narkotikalagstiftningen ses över uppmärksammas också det faktum att ämnen som tills vidare står utanför narkotikakontrollen gör ett allt snabbare intrång på marknaden. Nya s.k. designdroger (bl.a. derivat av amfetaminer, fentanyl och tryptaminer och närbesläktade ämnen) kan lätt framställas i olika former. Ibland hinner de försvinna från marknaden innan man hunnit börja utföra kontroller av dem. Samtidigt har det kommit in nya slag av ämnen på marknaden, ämnen som man ännu inte börjat kontrollera.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, Folkhälsoinstitutet, Läkemedelsverket och tullverket.

Internationella åtgärder

12. Internationella åtgärder för förebyggande av bruk och spridning av narkotika främjas. Den nationella samordningen av det internationella narkotikasamarbetet effektiveras och man förbereder sig på utvidgningen av Europeiska unionen.

Mål

Det görs framsteg i fråga om uppnåendet av de målsättningar för det internationella samarbete som föreskrivs i statsrådets principbeslut (1998). Narkotikasmugglingen till Finland, narkotikahandeln, annan narkotikarelaterad brottslighet, användningen av narkotika samt sociala och hälsomässiga problem i anslutning till detta hålls på så låg nivå som möjligt. Samordningen av internationella ärenden i hemlandet och internationellt effektiveras.

Medel

Finland deltar aktivt i planeringen och genomförandet av narkotikapolitiken i Europeiska unionens arbetsgrupper, Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk, Europol, Europarådets Pompidougrupp, Nordiska ministerrådet, FN:s narkotikakommission (CND) och Dublingruppen. Samordningen av den internationella och nationella verksamheten effektiveras. Forskarnas och medborgarorganisationernas möjligheter att delta i det internationella narkotikasamarbetet stöds, och de regionala aspekterna beaktas också.

Under CND:s 47:e session år 2004 utarbetas ett gemensamt förslag till en resolution om informationshantering. Finland strävar efter att befästa samarbetet inom gruppen av västländer (WEOG) samt intensifiera samarbetet med USA och Ryssland. Finland fortsätter att delta i den verksamhet som bedrivs inom den grupp av länder som står för den huvudsakliga finansieringen av Förenta Nationernas narkotikaprogram (UNODC). En förutsättning för medlemskap i gruppen är ett årligt, ca 500 000 dollar stort bidrag till narkotikaprogrammet. Utrikesministeriet har förbundit sig att fram till år 2005 betala ett allmänt bidrag om 100 000 euro per år till FN:s narkotikaprogram, och stödet är avsett att fortsätta. Även social- och hälsovårdsministeriet finansierar UNODC genom ett årligt bidrag om 25 000 euro.

Under mandatperioden för Europarådets Pompidougrupp, 2004 – 2006, främjar Finland de initiativ som landet tagit, och i samband med detta verkställs tillsammans med de ryska myndigheterna ett konsultativt forum om förebyggande av narkotikamissbruk. Dessutom stöds drogförebyggande arbete i Ryssland utgående från Finlands förberedelser under verksamhetsperioden 2001 – 2003.

Förberedelserna inför deltagandet i internationella samarbetsforum effektivteras i form av ökat, ämnesspecifikt samarbete med länder som är centrala med tanke på Finlands intressen. Den tvärvetenskapliga arbetsgrupp som samordnar det internationella narkotikasamarbetet tillsätts på nytt i början av år 2004 och gruppens verksamhet effektivteras.

Motivering

Samarbetet på global nivå och möjligheterna att inverka på det utgör en väsentlig del av narkotikabekämpningen, eftersom narkotikaproblemet till karaktären är gränsöverskridande. En kanal för detta arbete är den narkotikapolitiska diskussion som förs i ovannämnda organ och organisationer och det normativa arbete som dessa utför.

Som Finlands grund i det internationella samarbetet ligger statsrådets riktlinjer i fråga om de internationella målsättningarna samt Förenta Nationernas konventioner och beslut om narkotika, i synnerhet de målsättningar som ställdes under FN:s extra generalförsamling 8 – 10.6.1998 och som man strävar efter att uppnå inom loppet av åren 2003 och 2008. Uppföljningen och kompletteringen av dessa förbindelser sker i hög utsträckning inom FN:s organ.

EU:s utvidgning kommer sannolikt att öka skadeverkningarna av narkotika i Finland. Förberedelserna inför utvidgningen förutsätter sådant samarbete med de nya medlemsländerna där gränsbevakningen, förvaltningen och rättsstaten utvecklas. Förebyggandet av smittsamma sjukdomar och vården av narkotikamissbrukare i Östeuropa kräver snabba åtgärder. I de nya medlemsländerna bör också laboratoriearbetet kring narkotika och samlandet av narkotikainformation utvecklas. Samarbetet med de nya medlemsländerna bör bedrivas såväl bilateralt som inom ramen för EU-systemet.

Ansvars- och samarbetsparter:

Utrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet samt andra ministerier som ansvarar för narkotikaärenden.

13. Fortsatt stöd för arbetet mot narkotika inom närområdes- och utvecklingssamarbetet

Mål

Narkotikasmugglingen och de sociala och hälsomässiga skadeverkningarna i anslutning till användningen av narkotika sprider sig i så låg utsträckning som möjligt från

närområdena till Finland. Bekämpningen av narkotika på Finlands närområden stärks. Arbetet med att förebygga narkotikaodlingen i utvecklingsländerna går framåt.

Medel

I första hand stöds det arbete mot droger som med medel för närområdes- och utvecklingssamarbete utförs på närområdena och i de länder som är Finlands utvecklingssamarbetsparter. På närområdena stöds i samarbete med Nordiska ministerrådet närområdesprojekt som förebygger skadeverkningarna av narkotikabruk, i synnerhet smittsamma sjukdomar, och som stärker rättsstaten samt motsvarande projekt i Nordliga dimensionens verksamhetsprogram. Polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheternas samarbete med Ryssland och de baltiska länderna intensifieras. Det tväradministrativa samarbetet med myndigheterna i länderna på närområdet stöds.

Med medel för utvecklingssamarbete stöds narkotikaförebyggande projekt i Latinamerika (Peru), Centralasien och Afghanistan. Tyngdpunkten i samarbetet med de utvecklingsländer som framställer narkotika bör ligga på alternativ odling samt utvecklande av basservicesystemet och rättsstaten, med särskilt beaktande av kvinnans ställning i det arbete som skall utföras i dessa länder.

Utöver bilaterala projekt stöder Finland med medel för närområdes- och utvecklingssamarbete också regionala projekt inom FN:s narkotikaprogram (UNODC).

Motivering

Den situation som närområdena och de narkotikaproducerande utvecklingsländerna befinner sig i ger också återverkningar i Finlands narkotikasituation. Det ökade narkotikabruket i de baltiska länderna och Ryssland och skadeverkningar i anslutning till detta, i synnerhet den HIV-epidemi som sprids genom intravenöst bruk av narkotika, är ett synnerligen allvarligt samhälleligt problem. Sådana social- och hälsovårdsprojekt på närområdena som förebygger bruk av narkotika och minskar skadeverkningarna bör stödas i form av samarbete.

Samarbete mellan tillsynsmyndigheterna kan förebygga narkotikasmuggling och minska utbudet på narkotika i Finland. Om de som gjort sig skyldiga till illegal smuggling av narkotika kan avslöjas och dömas till straff redan i ursprungsländerna minimeras effekterna i Finland.

Förebyggandet av narkotikabruk är ett av fem prioritetssområden i den verksamhetsplan på medellång sikt för närområdessamarbetet 2003–2005 som utrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet har berett. Målsättningen är att hindra de unga från att börja använda narkotika och, i de fall personerna redan har drogproblem, minska de risker som användningen medför. Genom att förebygga narkotikabruk stöds ett verkställande av närområdenas egna narkotikaprogram. Projekten ge-

nomförs i samarbete mellan närområdenas myndigheter, medborgarorganisationer och finska aktörer.

Utvecklandet av rättsstaten och en demokratisk utveckling i narkotikaproducerande länder bör stödas i utvecklingssamarbetet. Alternativ till odling av narkotika bör också främjas. Flerdimensionaliteten i narkotikaproblemet måste beaktas i samarbetet, likaså dess samband med organiserad brottslighet, fattigdom, terrorism och korruption.

Ansvars- och samarbetsparter:

Utrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, undervisningsministeriet och tullverket.

Forskning och uppföljning

14. Kunskapsunderlaget och forskningen i anslutning till narkotika utvecklas

Mål

Man undersöker bruket av narkotika och därtill anknutna föreställningar, följderna av missbruk på olika nivåer, servicesystemet för och vården av missbrukare, narkotikarelaterad brottslighet och möjligheterna att inverka på den samt analyserar och utvärderar den narkotikapolitiska diskussionen. Kunskapsunderlaget i fråga om narkotika stärks.

Medel

Åren 2004, 2006 och 2008 utförs en serie kartläggande undersökningar av finländares (15 – 69 år) bruk av narkotika. Man följer utvecklingen när det gäller ungas narkotikabruk genom att delta i den europeiska ESPAD-undersökningen som riktar in sig på 15/16-åriga skolelever. Genom en enkät om skolhälsovården sammanställs information om olika kommuner. Genom att undersöka tidig upptäckt av narkotika strävar man efter att snabbt kunna identifiera narkotikarelaterade fenomen. Antalet missbrukare uppskattas år 2004 på basis av myndigheternas registeruppgifter och bedömningarna upprepas med 2 – 4 års mellanrum. Utvecklingen när det gäller befolkningens åsikter om narkotika följs i form av undersökningar. Den fortgående droginformationskampanjen anknyts till ett adekvat forskningselement och en utvärdering.

Den grundläggande uppföljningen av sjukdomar, dödsfall och andra hälsomässiga och sociala skadeverkningar orsakade av narkotikamissbruk hålls aktuell. Det sam-

manställs regelbundet rapporter om situationen beträffande smittsamma sjukdomar. I en särskild undersökning utreds riskbeteendet i fråga om personer som använder narkotika intravenöst. Den sociala situationen och utslagningen när det gäller narkotikamissbrukare studeras med hjälp av olika slag av forskningsmaterial. Undersökningen Hälsa 2000 producerar information om relationen mellan narkotikaproblem, hälsa och psykiskt välbefinnande. Information om s.k. designdrogers verkningar samlas och det sakkunnigarbete som rör detta fortsätter.

En inventering av missbrukarfall som täcker hela social- och hälsovården ger en bild av hur narkotikamissbrukare bemöts i olika enheter inom servicesystemet. En klarare bild av missbrukarnas problem och deras livssituation fås via den årliga datainsamling i anslutning till missbrukarvården som utgör grund för det datainsamlingsinstrument som upprätthålls i anslutning till social- och hälsovårdsministeriets projekt Data 2005. Som en del av uppföljningen av vården utvecklas en databas över vårdplatser, och uppnåendet av de kvalitetskriterier som gäller för missbrukarvården följs. Effektiviteten och kvaliteten hos de narkotikabehandlingar som används i Finland utvärderas inom vårdpraxis och med internationella jämförelser. Dessutom undersöks drogberoendets mekanismer och medicinska behandlingsmodeller samt utvecklandet av lågtröskelvården.

Utvecklingen i fråga om narkotikabrottsligheten och dess olika former följs aktivt. Marknaden för stulet gods inverkar i betydande grad på narkotikaekonomin. I det forskningsprojekt som inleds inom rådet för brottsförebyggande utreds marknaden för stulet gods. I ett separat projekt utreds den övriga brottslighet som hänför sig till bruket av narkotika. Uppföljningen av narkotikamissbruk i anslutning till trafiksäkerheten utvecklas såväl i form av internationellt samarbete som med bl.a. polisen och kommunikationsministeriet. Förekomsten av narkotika i arbetslivet utreds speciellt när det gäller vissa branscher förknippade med säkerhetsrisker. Genom laboratorieundersökningar utvecklas metoder som lämpar sig för narkotikaanalys och identifiering av nya droger. I projekt som rör polisverksamheten klarläggs utredningen av organiserad brottslighet samt polisens verksamhetsbetingelser i bekämpandet av övrig narkotikarelaterad brottslighet. Det görs en undersökning om verkningarna av de nya bestämmelserna i 50 kap. strafflagen (om straffbart bruk av narkotika).

Parallellt med analysen och utvärderingen av Finlands narkotikapolitik följs den narkotikapolitiska diskussionen i Norden, i EU:s medlemsländer och på förvaltningsnivå inom EU.

Som stöd för den grundläggande verksamheten behövs mer djupgående forskning. En mångsidigare och djupare utredning i narkotikafrågor kräver ökad forskningsverksamhet och forskarutbildning. Med tanke på detta utarbetas ett förslag till inledande av ett forskningsprogram i anslutning till narkotika.

Motivering

Det krävs forskningsinformation och kunnande för att det skall vara möjligt att planera, bedöma, utveckla och driva Finlands narkotikapolitik på ett effektivt sätt.

Ansvars- och samarbetsparter:

Social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, undervisningsministeriet, forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes), Folkhälsoinstitutet, Rättspolitiska forskningsinstitutet och Polisyrkeshögskolan.

BILAGA I

NARKOTIKAPOLITISKA ÅTGÄRDER INOM OLIKA FÖRVALTNINGSOMRÅDEN 2004

I. Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

Under 2004 utvecklar social- och hälsovårdsministeriet missbrukarbehandling och missbrukarvårdstjänster i enlighet med de kvalitetsrekommendationer för missbrukarvården som utarbetats av ministeriet och Kommunförbundet. Målet för missbrukarvårdstjänsterna är att förebygga och minska drogmissbruk och de sociala och hälsomässiga följderna av missbruk samt att främja missbrukarnas och deras anhörigas funktionsförmåga och säkerhet. Kvalitetsrekommendationerna ligger till grund för en kvalitetsbedömningsblankett som utarbetas för kommunerna. Särskild uppmärksamhet skall fästas vid tillgången till avgiftnings- och avvänjningsbehandling vid enheterna inom missbrukarvården och primärvården och utvecklandet av lättillgängliga tjänster (lågtröskelvård) särskilt för missbrukare som hotas av utslagning. Också i det nationella utvecklingsprojektet för det sociala området betonas att förutsättningarna och verksamhetsprinciperna för vården skall utvecklas så att missbrukarnas situation förbättras.

År 2002 och 2003 beviljades 7 570 000 euro i särskilt statsunderstöd för kostnader som orsakas av vården av narkotikamissbrukare. Statsunderstödet till kommunerna för narkomanvård var avsett att beviljas för ordnande av rådgivning till missbrukare som sökt vård, förbättrande av vård och rehabilitering samt ökad avvänjnings-, ersättnings- och underhållsbehandling för opioidberoende personer. Vid fördelningen av statsandelen har det understrukits att det särskilda understödet skall användas till att inleda av verksamhet som när finansieringsstödet upphör skall fortsätta inom ramen för kommunernas egen verksamhet till den del som åtgärderna har visat sig vara effektiva. I början av 2004 gör social- och hälsovårdsministeriet en utredning om användningen av de öronmärkta pengarna.

Enligt budgetpropositionen för 2004 skall sammanlagt 1 010 000 euro av anslaget för hälsofrämjande verksamhet användas för förebyggande av narkotikabruk och effektivisering av narkomanvården. Med anslaget understöds särskilt projekt som förebygger narkotikabruk bland barn och unga samt projekt som gäller tidigt ingripande

de i situationer där utslagning hotar. Kompetensen hos dem som deltar i förebyggande arbete förbättras och verksamhetsförutsättningarna för föräldrar och kamratgrupper förbättras. Personal med kompetens för ersättnings- och underhållsbehandling utbildas för att de skadliga verkningarna av narkotikabruket skall minska och uppföljningen av narkomanvården förbättras. Dessutom utvecklas modeller som förebygger spridningen av smittsamma sjukdomar.

Social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för samordningen av narkotikapolitiken. Utvecklandet av samordningen av det förebyggande arbetet finansieras med anslaget för hälsofrämjande verksamhet. Med detta anslag finansieras under 2004 också projektet som gäller narkotikaförebyggande verksamhet vid verkstäder för unga som inleddes 2002. För projektet utses en styrningsgrupp, som har till uppgift att fortsätta den 2003 inledda riksomfattande utbildningen. Hösten 2003 utbildades ett nätverk av instruktörer för verkstäderna som inleder den riksomfattande utbildningen i narkotikaförebyggande arbete i verkstäderna 2004. Utöver dessa projekt finansieras med anslaget för hälsofrämjande verksamhet också flera andra projekt som syftar till att förebygga användning av droger. Under året används sammanlagt ca 3 miljoner euro till projekt med anknytning till narkotika och narkotikabruk.

Projekt för förebyggande och behandling av missbrukarproblem finansieras också med penningautomatintäkter. Antalet ansökningar om penningautomatunderstöd och anslagen för förebyggande och åtgärdande narkotikabekämpning ökar kontinuerligt. Under 2004 styrs 10,2 miljoner euro av penningautomatintäkterna via 68 olika projekt till projekt som förebygger narkotikabruk och syftar till att utveckla behandlingen av missbrukare.

Utgående från utvärderingen av den nationella droginformationskampanjen (2001 -2003) fortsätter projektet under 2004. Projektet har hittills gett upphov till en mångsidig diskussion om droger och riskerna med droganvändning och har på ett tillfredsställande sätt också blivit känt i de kretsar där man har förhållit sig reserverat till den tidigare drogupplysningen. Informationsinnehållet i de olika medier som använts för kampanjen planeras så att målgruppernas behov och kultur beaktas samtidigt som det stöder drogfrihet. Aktörer och experter i arbetet mot droger aktiveras att delta i diskussionen bl.a. på internetsidorna som utvecklas kontinuerligt.

I anslutning till det internationella samarbetet samordnar social- och hälsovårdsministeriet Finlands deltagande i FN:s narkotikakommissions (UND) 47:e session, FN:s narkotikaprogram (UNDCP) och Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté. Finland deltar också i EU:s horisontala narkotikaarbetsgrupp, styrelsen för Europeiska centrumet för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EMCDDA) och Pompidou-gruppen inom Europarådet samt annat påkallat internationellt eller bilateralt samarbete.

Folkhälsoinstitutet, Läkemedelsverket, Stakes och Rättsskyddscentralen för hälsovården har alla egna uppgifter i anknytning till förebyggandet av narkotikabruk och missbrukarvården.

Folkhälsoinstitutet

Folkhälsoinstitutet ser genom sin forsknings-, utbildnings- och informationsverksamhet till att den bästa möjliga evidence-baserade informationen finns tillgänglig bl.a. för alla som behöver informationen för genomförandet av narkotikaprogrammet särskilt när det gäller att minska narkotikabruk bland ungdomar, riskanvändning överhuvudtaget och skadeverkningar av narkotikabruk. Folkhälsoinstitutet producerar ny information om drogernas effekter på hälsan till stöd för informationsverksamheten. Folkhälsoinstitutet utvecklar nya modeller för program, ingripande och vård i anslutning till narkotika. För dessa ändamål upprätthåller och utvecklar Folkhälsoinstitutet ett narkotikalaboratorium som utför analyser och drogtester, bedriver grundforskning och vårdforskning, deltar i det förebyggande arbetet mot smittsamma sjukdomar som sprids genom narkotikaanvändning, samt utvärderar narkotikainformationsprogrammet. Folkhälsoinstitutet verkar för att effektivisera behandlingen av unga problemmissbrukare bl.a. genom att sammanställa en litteraturöversikt över testade behandlingsmetoder och utvärdera resultaten av olika vårdformer på basis av olika material.

Folkhälsoinstitutet utvärderar den riksomfattande narkotikaupplysningskampanjen genom att göra undersökningar om befolkningens attityder till droger och kampanjens genomslagskraft. Vidare förbättrar institutet riskindikatorerna för epidemier av smittsamma sjukdomar bland narkotikamissbrukare och utvidgar tillsammans med brottspåföljdsverket insamlingen av uppgifter till fängelserna i Finland.

Läkemedelsverket

Läkemedelsverket ansvarar för kontrollen av lagliga droger och ämnen som används vid framställningen av droger (prekursorer). Till kontrollen av lagliga läkemedel och narkotika som används i forskningssyfte hör beviljande av import- och exporttillstånd, rapportering till FN:s byrå för narkotikakontroll INCB (International Narcotic Control Board) samt inspektioner i inrättningar där lagliga droger framställs och lagras, t.ex. läkemedelsfabriker, partiaffärer, apotek och sjukhusapotek. Läkemedelsverket deltar vid behov i FN:s årliga narkotikakonferens (CND) och kommissionens prekursorkommittés möten. Läkemedelsverket medverkar i förbättrandet av kontrollen genom att delta som utbildare i informationstillfällen och kurser om narko-

tika- och prekursorkontrollen. Läkemedelsverket deltar också i PTN:s (Polis och Tull i Norden) kemikaliegrupp. Läkemedelsverket kommer under 2004 att delta i beredningen av ändringar i den nationella narkotikalagstiftningen och myndigheternas samarbete i frågor som berör prekursorer.

Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården, Stakes

Drogforskning och uppföljning av situationen

Stakes ansvarar för samordningen av den grundläggande narkotikainformationen och den nationella och internationella rapporteringen om narkotikasituationen. Stakes är det centrala expertorganet i narkotikafrågor och nationellt informationscentrum (REITOX) för EU:s centrum för kontroll av narkotika och narkotikamissbruk (EMCDDA). Av detta följer specialuppgifter när det gäller produktion av ny information, den årliga rapporteringen av narkotikasituationen, utvecklandet av lagstiftnings- och projektdatabaser samt etablerandet av indikatorer som beskriver narkotikaanvändning och narkotikans skadeverkningar för statistikdatasystemet i Finland.

Befolkningssenkäter är ett viktigt redskap när man följer narkotikasituationens utveckling. Åren 2002, 2004, 2006 och 2008 genomförs en serie enkäter bland befolkningen i åldern 15-69. Genom jämförelser med motsvarande undersökningar får man en bild av utvecklingen från och med 1992. Frågorna har formulerats i enlighet med EMCDDA:s rekommendationer (European Model Questionnaire), vilket gör resultaten jämförbara inom EU.

Narkotikaanvändningens utveckling bland ungdomar följs genom deltagande i den europeiska ESPAD-undersökningen som gäller 15/16-åringar. Den senaste undersökningen gjordes våren 2003. Resultaten från Finland rapporteras vid årets slut och den internationella jämförande rapporten blir färdig vid utgången av 2004. En ny datainsamling görs våren 2007. Med hjälp av skolhälsoundersökningar insamlas uppgifter om elevernas droganvändning i kommunerna.

En bedömning av antalet problemmissbrukare genomförs i samarbete med andra nationella instanser med 2 - 4 års mellanrum. Tanken är att projektet skall ingå i det nationella datainsamlingsprojektet. Nästa projekt startar vid utgången av 2003 och resultaten rapporteras 2004.

En täckande beräkning av droganvändningsfall som kommer till socialvårdens och hälso- och sjukvårdens kännedom ger en bild av de missbrukarproblem som de olika enheterna i servicesystemet stöter på. Resultaten av en beräkning som gjordes i oktober 2003 rapporteras 2004. En noggrannare bild av vårdsökande missbrukares pro-

blem och livssituation erhålls genom en årlig undersökning som utförs på vårdenheter. Deltagandet i undersökningen baserar sig på frivillighet och anonymitet. Tanken är att undersökningen skall bli ett nationellt datainsamlingsinstrument och ett förslag om detta skall också ingå i social- och hälsovårdsministeriets projekt Data 2005. Som en del av uppföljningen av missbrukarvården kommer vårdplatsdatabasen att utvecklas och Stakes skall delta i uppföljningen av hur kvalitetsrekommendationerna för missbrukarvården har genomförts. Eftersom Stakes är registermyndighet inom socialvården och hälso- och sjukvården hör också uppföljningen av drogrelaterade sjukdomar och narkotikans skadeverkningar och risker till Stakes uppgifter.

Analys och utvärdering av narkotikapolitiken är en annan central uppgift. En viktig uppgift är att följa den narkotikapolitiska debatten i de nordiska länderna och EU-länderna och på EU:s förvaltningsnivå. På basis av särskilda avtal deltar Stakes i utvärderingen av förebyggande narkotikapolitiska projekt och reformer i servicesystemet. Med hjälp av olika studier produceras information om specialfrågor. Stakes deltar också aktivt i understödandet av narkotikaforskningen i Finland och rekryteringen av nya forskare.

Under den kommande fyraårsperioden är avsikten att den årliga rapporteringen skall utvecklas så att uppföljningen av narkotikasituationen och utvärderingen av resultaten av EU:s handlingsplan för narkotikabekämpning 2000 - 2004 kan genomföras snabbare än tidigare. Vidare försöker man samla in uppgifter med instrument som gör det möjligt att göra jämförelser mellan medlemsländerna. Stakes sprider också internationellt tillgänglig droginformation och instrument för utvärdering av verksamheten på nationell nivå.

Uppgifter som stöder basverksamheten kan också vara etnografiska utredningar om droganvändning och speciella grupper av problemmissbrukare (t.ex. s.k. rekreationsmissbrukare och buprenorfinmissbrukare), utredningar om behandlingsresultat och utredningar om kopplingen mellan utslagning och problemmissbruk eller riskanvändning. Projekten kräver dock särskilda resurser och externa samarbetspartner för att kunna genomföras.

Förebyggande arbete

Stakes verkar som handledare för kommunernas preventiva arbete och förstärker mandatet för det narkotikaförebyggande arbetet som en del av det välfärds- och hälsofrämjande arbetet i kommunerna. Målet är att åstadkomma ett utbyte av arbetsrutiner och erfarenheter på kommunnivå och horisontella nätverk av aktörer. Bekämpningen av narkotika effektiveras bl.a. med hjälp av utbildning.

År 2000 utsågs kontaktpersoner för det narkotikaförebyggande arbetet i kommunerna. Stakes och länsstyrelserna samlade kontaktpersonerna som utsetts av kom-

munerna till ett nätverk som omfattar över 400 personer och ca 90 procent av Finlands kommuner. Stakes samordnar och upprätthåller en riksomfattande databas över kontaktpersonerna och erbjuder dem både utbildning och material och andra tjänster. Understödjandet av kontaktnätverket är ett av de prioriterade områdena inom det narkotikaförebyggande arbetet i mål- och verksamhetsprogrammet för social- och hälsovården 2004 -2007.

Under 2004 indelas kontaktnätverket i ett allmänt informationsnätverk och ett utvecklingsnätverk (ca 20 kontaktpersoner) för varje utvecklingsprojekt. Utvecklingsnätverket har beredskap att i fortsättningen delta också i valet av prioriterade områden för nationella drogprogram och strategier och uppföljningen av dem. Material och instrument som produceras i samarbete med utvecklingsnätverket riktar sig både till yrkesutbildad personal och kontaktpersonernas informationsnätverk. På så sätt är informationen om program och projekt som planeras på lokal nivå genast tillgänglig på riksnivå.

Portalen "Neuvoa Antavat" (www.stakes.fi/neuvoa-antavat) innehåller information för beslutsfattare, personer som arbetar med narkotikafrågor, studerande, informatörer och journalister: anvisningar, lagstiftning, rekommendationer och information om arbetsmetoder och -instrument. Portalens specialegenskap är drogstrategi-, vårdplats- och projektdatabaserna och ett diskussionsforum. Innehållet produceras av Stakes tillsammans med kommunerna och enheter inom missbrukarvården. Målet är att användningen av portalen skall vara ett stöd för det praktiska arbetet på fältet. Under 2004 införs också ett nytt instrument för utvecklingsarbetet, nätverk för lärandemiljöer.

Bland de projekt som samlas i portalen väljs projekt ut till EMCDDA:s EDDRA-databas. Verksamheten samordnas av Stakes. I EDDRA som finns på internet samlas information om projekt av hög kvalitet som genomförs för att begränsa efterfrågan på narkotika i medlemsländerna. Genom EDDRA är det möjligt att få aktuell information om begränsningen av efterfrågan och trender i Europa. Samarbetet kommer att fortsätta under de närmaste åren.

Kvalitetsrekommendationerna för missbrukarvården som gavs ut i september 2002 av social- och hälsovårdsministeriet och Kommunförbundet i enlighet med mål- och verksamhetsprogrammet för social- och hälsovården bereddes av en bred expertgrupp som tillsattes av Stakes. Rekommendationerna har lanserats på många olika sätt, men det krävs fortsättningsvis mycket arbete för att de skall antas som redskap för kommunernas drogpolitiska strategier. Arbetet med utvecklandet av kvalitetskriterier för missbrukarvården och lanseringen av kriterierna fortsätter.

Inom ramen för projektet för tidig identifiering av nya droger och missbrukarmönster utvecklas ett dubbelriktat responssystem, där enheter som erbjuder vård

får information om situationen på fältet och respons på sina tjänster och användarna får information om tjänsterna. Systemet kan också användas för att utveckla den målgruppsanpassade informationen och samarbetet för att minska riskerna.

Rättsskyddscentralen för hälsovården

Rättsskyddscentralen för hälsovården följer vårdplatssituationen för personer med opioidberoende i hela landet. Länsstyrelserna underrättar centralen om läkare som ansvarar för vården av personer med opioidberoende i enlighet med förordningen om avgiftning samt substitutions- och underhållsbehandling av opioidberoende personer med vissa läkemedel (289/2002).

Vidare utreder centralen anmälda övervakningsärenden, av vilka de flesta gäller läkemedel som i huvudsak påverkar det centrala nervsystemet. En del av läkemedlen används för andra än medicinska ändamål, i praktiken vid blandmissbruk av läkemedel och droger. Ett fenomen som blivit allmännare är att missbrukarna skaffar centralstimulerande läkemedel genom att besöka flera olika läkare och apotek. Genom övervakning i efterskott och information om övervakningen försöker centralen i egenskap av tillsynsmyndighet för hälso- och sjukvården hindra att läkemedel som kan användas som droger genom läkarordination används i missbrukssyfte.

Rättsskyddscentralen för hälsovården behandlar klagomål som gäller missbrukarvården och myndigheters begäran om utlåtanden i fall där patienten har avlidit eller invaliderats svårt, samt klagomål som anförs över dödsorsaksutredningar. Centralen får också ofta frågor som gäller behörighetskraven för personer som arbetar vid enheter som erbjuder missbrukarvård, eftersom enheterna dels hör till socialvården och dels till hälso- och sjukvården.

Vid sidan om den övriga verksamheten granskar centralen var tredje månad Läke-medelsverkets förteckning över förskrivningen av narkotikaklassade läkemedel och utreder vid behov ordinationen av dessa i samband med övervakningsärendena. Utgående från företeelser som framkommer i anslutning till styrnings- och tillsynsuppgifterna informerar centralen social- och hälsovårdsministeriet och ger ministeriet förslag till åtgärder. Centralen försöker också verka för att det genom att luckra upp sekretessbestämmelserna skall bli möjligt att i vissa situationer ge läkare som ordinerar centralstimulerande läkemedel uppgifter om läkemedel som tidigare sålts till patienten.

2. Undervisningsministeriets förvaltningsområde

Undervisningsministeriets ungdomsverksamhet fortsätter arbetet med att förebygga narkotikaanvändning. I budgeten för 2004 har 840 000 euro reserverats för utvecklande av ungas verkstadsverksamhet och narkotikaförebyggande arbete under moment 29.99.51 och anslaget kommer att användas till att förbättra verksamhetsmöjligheterna för narkotikaförebyggande arbete bland ungdomar, utbildning av personalen i kommuner och organisationer och personer som deltar i frivilligverksamhet samt understödjande av långsiktiga projekt och program. Undervisningsministeriets ungdomsenhet ansvarar för fördelningen av anslaget och samordningen av verksamheten. Erfarenheterna från tidigare projekt beaktas vid inriktningen och intensifieringen av verksamheten. Vidare utvärderas resultaten av tidigare projekt.

Ungdomsenheten medverkar i effektiveringen av samarbetet med andra myndigheter, inrättningar, organisationer och också enskilda forskare och experter bl.a. med utvärdering av projekten och ändamålsenlig användning av medlen som mål. I samarbete med social- och hälsovårdsministeriet utbildas personer som arbetar i verkstäderna för att de skall ha bättre beredskap att hantera missbrukarproblem när de konfronteras med dem.

Förebyggande av narkotikabruk ingår också i det övriga ungdomsarbetet, t.ex. i verkstadsverksamheten och eftermiddagsklubbarna. I mån av möjlighet understöds olika långsiktiga upplysnings- och andra projekt som har som mål att ge unga tillräckliga kunskaper för att själva välja livsstil. Dessa projekt finansieras med tipsmedel. I synnerhet ungdomsverkstädernas verksamhet uppmärksammas i ett särskilt utbildningsprojekt. Också invandrand ungdomarnas särskilda problem beaktas i olika projekt som också omfattar samarbete med Ryssland och Estland.

Samarbetet mellan olika myndigheter för att begränsa efterfrågan på narkotika intensifieras inom elevvården i skolorna och läroanstalterna i enlighet med skyldigheterna i skollagstiftningen. Elevvården omfattar elevvård i enlighet med en läroplan som godkänts av utbildningsanordnaren samt sådana elevvårdstjänster som i folkhälsolagen (66/1972) avses med skolhälsovård och i barnskyddslagen (683/1983) avses med stöd vid fostran. Elevvården avser att främja och upprätthålla elevens studieframgång, goda psykiska och fysiska hälsa och sociala välfärd. Tydligare än tidigare betonas förebyggandet av problem i anslutning till barns och ungas utveckling och vikten av tidigt ingripande.

Undervisningsstyrelsen formulerar tillsammans med Stakes mål och principer för elevvården som skall ingå i grunderna för läroplanen. De omfattar också förebyggande av rökning och droganvändning. På lokal nivå skall utbildningsanordnaren på motsvarande sätt tillsammans med kommunens social- och hälsovårdsmyndighe-

ter upprätta en elevvårdsplan i överensstämmelse med de nationella målen. Dessutom samarbetar myndigheterna i projekt som skall utveckla kvaliteten på specialundervisningen, jämlika utbildningsmöjligheter och ungdomars deltagande. Inom lärarfortbildningen fortsätter utbildningen i elevvårdsfrågor. I alla projekt är utvecklandet av multiprofessionella arbetsformer en stor utmaning för de medverkande förvaltningarna som har olika verksamhetskulturer och lagstiftning. För gymnasieutbildningen har nya grunder för läroplanen godkänts och kommer att träda i kraft 2005. Grunderna för läroplanen för den grundläggande undervisningen färdigställs 2004 och införs delvis redan samma år. Före 2006 har den grundläggande undervisningen övergått till undervisning enligt de nya grunderna för läroplanen.

3. Inrikesministeriets förvaltningsområde: Polisväsendets redogörelse

Begränsning av utbudet på narkotika

Under 2002 minskade antalet narkotikabrott som kom till polisens kännedom med ca tusen brott (7 procent). Antalet grova narkotikabrott minskade med nästan 12 procent. Å andra sidan behandlas en stor del av de gärningar som tidigare straffrättsligt var narkotikabrott numera som straffbart bruk av narkotika. Delvis beror utvecklingen på att polisen inte i tillräcklig grad kan avslöja grova narkotikabrott. Omfattande brottsundersökningar binder betydande resurser, vilket avspeglar sig i att särskilt de grova narkotikabrotten har minskat enligt statistiken.

Under 2004 genomförs polisens, tullens och gränsbevakningsväsendets gemensamma brottsbekämpningsstrategi och gränsbevakningen intensifieras bl.a. genom att man utvidgar användningen av gemensamma underrättelse-, analys-, spanings- och undersökningsgrupper.

Definieringen och valet av grova brott som skall vara föremål för åtgärderna utvecklas så att åtgärderna blir effektivare. Vidare etableras regionala spanings- och analysenheter för att intensifiera samarbetet med tullens och gränsbevakningsväsendet. Användningen av nya kontroll- och brottsbekämpningsmetoder utvidgas och instrument och system för informationsanskaffning och –hantering utvecklas så att det operativa informationsutbytet kan effektiveras.

Bekämpningen av internationell, professionell och organiserad narkotikabrottslighet effektiveras genom att samarbetet med närområdena särskilt i de baltiska länderna och Ryssland utvidgas. Målet för samarbetet är att förbättra polisens operativa verksamhet i de länder från eller genom vilka narkotika förs in i Finland. Också utbytet av narkotikabrottsutredare med närområdesstaterna utökas och de i

Tallinn och S:t Petersburg placerade åklagarnas möjligheter att påverka resultaten av straffprocessen utnyttjas.

Genom effektivt internationellt samarbete hindras professionella och organiserade brottslingar från att bilda nätverk genom att de ställs till svars i sitt hemland eller vistelseland. Genom att utöka det internationella informationsutbytet skapas bättre förutsättningar för myndigheterna i en annan stat eller för internationella organisationer att förhindra narkotikabrottslighet som riktar sig till Finland. Med hjälp av profilering av den beslagtagna narkotikan identifieras narkotikans framställnings- eller ursprungsland.

Kontrollen av narkotikabruk och narkotikahandel effektiveras genom att narkotikakontrollen blir en del den dagliga övervakningsverksamheten. För polisinsatserna har det utbildats fältutbildare som är specialiserade på narkotikaövervakning på gatunivå och har till uppgift att utbilda poliser som sköter övervakningsuppgifter och gör grundutredningar så att de är beredda att ingripa i narkotikabruk och -handel. Samtliga poliser som sköter övervakningsuppgifter och gör grundläggande utredningar deltar i denna arbetsplatsutbildning.

Lokalpolisen och rörliga polisen sköter, utöver sin huvuduppgift, om att det ordnas en täckande och effektiv övervakning på gatunivå för att hindra att narkotikahandel, bruk och drogkultur sprids och för att minska rekryteringen av nya missbrukare på ett sätt som häradenas polisinsatser och rörliga polisen kommer närmare överens om i sina samarbetsavtal.

I utbildningen av ordningsvakter beaktas bekämpningen av narkotikabrottslighet och vilka tillvägagångssätt som skall användas. I fråga om narkotikapåverkade motorfordonsförare höjs risken för att bli fast.

Utredningen av brott som har anknytning till narkotikabrottsligheten effektiveras. Det gäller särskilt häleri och koppleri. Också vid utredning av traditionella allmänna brott, t.ex. egendoms- och våldsbrott, beaktas drogernas andel. Vidare effektiveras beslagtagningen av ekonomisk vinning av narkotikabrott samt samarbetet med grupper för spårning av vinning av brott och centralen för utredning av penningtvätt.

Begränsning av efterfrågan på narkotika

Narkotikamissbrukare som polisen påträffar i samband med övervaknings- och utredningsverksamhet ges alltid en vårdhänvisning och överlämnas vid behov i social- eller hälsovårdspersonalens vård i enlighet med vilka tillvägagångssätt som enligt avtal tillämpas i häradet.

I lokala säkerhetsplaner införs en handlingsplan för hur problemmissbrukare skall hänvisas till vård, en handlingsplan för myndighetssamarbete vid tidigt ingripande

när det gäller unga missbrukare, samt en handlingsplan för förebyggande av narkotikabruk i enlighet med polisens narkotikastrategi.

I fråga om personer under 18 år som första gången åker fast för ett narkotikabrott baserar sig ingripandet på ett effektivt myndighetssamarbete som bl.a. omfattar tillrättavisande samtal som utöver den unga själv också polisen, åklagaren, den sociala myndigheten och den ungas föräldrar eller vårdnadshavare deltar i.

Polisen skall dessutom öka informationen om droger till nyckelpersoner som lärare och andra personer som sköter fostringsuppgifter, skolhälsovårdare, ungdoms- och idrottsledare samt andra personer som kommer i kontakt med ungdomar.

Utbildningen i anslutning till narkotikabekämpningen skall utökas med nya kurser i informationsanskaffning och –hantering. I utbildningen beaktas också att poliser som deltar i utredningen av narkotikabrott får tillräckliga kunskaper om grunderna för det internationella samarbetet.

Lagreformer

År 2004 tas initiativ till eller bereds förslag till åtminstone följande författningar eller bestämmelser:

1. *Hjälp vid utredningen av ett grovt brott som gjorts av en annan person skall kunna omvandlas till strafflindringsgrund,*
2. *Effektivare skydd för vittnen och parter i straffprocesser,*
3. *Ändamålsenlig vård skall vara ett verkligt alternativ till alla typer av straffpåföljd när det gäller problemmissbrukare (böter, villkorligt och ovillkorligt fängelsestraff),*
4. *Utredning av möjligheten att ändra maximistraffet i straffskalan för grovt narkotikabrott, kap. 50 strafflagen, från 10 år till 12 år,*
5. *Utredning av möjligheten att lägga verksamhet som ledare för en organiserad grupp av brottslingar till straffskärpningsgrunderna i strafflagens allmänna del,*
6. *Ersättning som betalas för tips skall vara skattefri inkomst.*

Uppföljning och forskning

Uppföljningssystemet utvecklas så att det är möjligt att producera nyckeltal i enlighet med den balanserade utvärderingsmodellen (BSC) över förebyggande, avslöjande och utredning av narkotikabrott. Det utvecklas också nyckeltal som beskriver effekterna av bekämpningen av narkotikabrott.

Informationssystemet för polisärenden (Patja) utvecklas så, att det ger polisensheterna bättre möjligheterna än för närvarande att följa och analysera också narkotikabrottslighetens utveckling inom det egna verksamhetsområdet.

För den vetenskapliga forskningen i anslutning till narkotikabrottsligheten ansvarar Polisyreshögskolan i samarbete med Stakes och Rättspolitiska forskningsinstitutet. Centralkriminalpolisen ansvarar för den strategiska forskningen i narkotikabrottslighet. Forskningsverksamheten samordnas med de undersökningar som nämns i statsrådets narkotikapolitiska åtgärdsprogram.

4. Justitieministeriets förvaltningsområde

Hanteringen av missbrukarproblem i straffpåföljdssystemet

I enlighet med drogstrategin för fångvården utökas rehabiliteringen av fångar med drogproblem för att de skall komma in i servicesystemet, för att främja deras anpassning till samhället och för att återfallsbrottsligheten skall minska. Kontakterna med civilrehabiliteringen och fortsatt rehabilitering säkerställs i samarbete med kriminalvårdsväsendet, fångens hemkommun och andra samarbetspartner.

För närvarande är praxis att avgiftnings-, ersättnings- och underhållsbehandling av opioidberoende personer som påbörjats utanför fängelset fortsätter i fängelset. I samband med den undersökning som görs när fången anländer till fängelset görs en bedömning av fångens narkotikabruk. Om det behövs inleds en avgiftningsbehandling. Därefter kan man bedöma behovet av missbrukarvård. Under vissa förutsättningar kan fången för en viss tid placeras på en enhet för missbrukarvård utanför fängelset. Placeringen försöker man göra tillsammans med fångens hemkommun och förlägga den till en tidpunkt som gör det möjligt att fortsätta rehabiliteringen vid samma enhet efter frigivningen. Under den tid som fången avtjänar sitt straff ansvarar fängelset för övervakningen av fången.

För hindrande av spridningen av smittosamma sjukdomar har det utvecklats etablerade tillvägagångssätt. I fängelserna försöker man intensifiera hälsouppllysningen till personer som använder droger bl.a. genom att sänka tröskeln till HIV-test och rådgivning.

Missbrukarproblem hos personer som avtjänar bötesstraff i fängelset blir föremål för tidigt ingripande. Också i den nya drogstrategin för samhällstjänstpåföljder är ett mål att skapa klientbaserade modeller för behandling som fortsätter från fängelse till frihet.

Vårdåtgärder skall också i övrigt mer än för närvarande kopplas till de straffrättsliga påföljderna. Avsikten är att en regeringsproposition med förslag till försök med avtalsvård och lagstiftning om detta skall avlåtas till riksdagen under 2004. En central målgrupp för denna påföljd är gärningsmän som på grund av missbrukarproblem

inte kan dömas till samhällstjänst.

Avsikten är att ungdomsstraff skall bli en ordinarie straffpåföljd i straffsystemet från och med ingången av 2005. Som bäst utreds möjligheten att ungdomsstraff skall kunna bestå av mentalvård eller missbrukarvård.

Bestämmelserna om trafikfylleri i strafflagen ändrades från och med ingången av mars 2003 så att den som för ett motordrivet fordon efter att ha använt narkotika så att en verksam beståndsdel i narkotikan eller en ämnesomsättningsprodukt från den finns i hans eller hennes blod under eller efter färden döms för rattfylleri. Lagändringen innebar att nollgräns infördes för narkotika i vägtrafiken. Lagändringens verkan följs i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet och handels- och industriministeriet och möjligheten att erbjuda vårdåtgärder åt problemmissbrukare som påträffas i vägtrafiken utreds.

Verkställandet av straffansvar

Förundersökningslagen och tvångsmedelslagen ändras från och med ingången av 2004. Syftet med ändringarna är att intensifiera åtgärderna särskilt mot yrkesmässig och organiserad brottslighet. Teknisk övervakning kan användas också när det gäller lokaler som är avsedda för permanent boende, om en person som vistas i lokalen misstänks t.ex. för grov narkotikabrottslighet. Också villkoren för skingringsförbud och kvarstad blir lindrigare. Vidare kommer utredningsledarens och åklagarens behörighet att besluta om tillfälliga åtgärder att utvidgas så att den motsvarar domstolarnas behörighet. Lagändringarna förbättrar möjligheterna att ställa personer som gjort sig skyldiga till grova narkotikabrott till svars för sina gärningar och beröva dem vinningen av brotten.

De åtta av riksåklagaren utsedda åklagarna som specialiserat sig på narkotikabrott fortsätter sin verksamhet. Under 2004 är deras huvudsakliga mål fortsättningsvis att se till att brottsansvaret verkställs när det gäller den allra grövsta yrkesmässiga narkotikabrottsligheten. Specialåklagarnas kontakter med de övriga åklagarna intensifieras för att åklagarpraxisen skall förenhetligas. Sökandet av ändring hos högsta domstolen utvecklas så att den blir mer systematisk än för närvarande.

Den 1 mars 2004 träder en omfattande ändring av utsökningslagen i kraft. I och med reformen kommer resurserna för utsökning i högre grad än tidigare att kunna riktas till krävande utsökning som gäller utsökning av medel som gömts undan och spårandet av vinster av brott. I bägge fallen av spårning av egendom är samarbetet mellan olika myndigheter av stor betydelse.

Genom lagen om ändring av rättegångsbalken (360/2003) förbättrades skyddet för personer som skall höras i bevissyfte under huvudförhandling. Lagen gör det möjligt att höra ett vittne som har utsatts för hot utan att en part är närvarande, med

anlitande av videokonferens eller per telefon. I enlighet med regeringsprogrammet effektivteras skyddet av vittnen genom att man säkerställer att lagstiftningen tillämpas effektivt i praktiken. Vidare utreds praktiska modeller för skydd vid personbevisning och produceras utbildningsmaterial.

Internationellt samarbete

FN:s konvention mot organiserad brottslighet som undertecknades i Palermo i december 2000 utvidgar möjligheterna till straffrättsligt samarbete mellan staterna. Konventionen innehåller också skyldigheter när det gäller kriminalisering av deltagande i brottsliga organisationers verksamhet och penningtvätt. En regeringsproposition om godkännande av konventionen avläts till riksdagen sommaren 2003. Avsikten är att konventionen ratificeras 2004.

Konventionen om ömsesidig hjälp i brottsmål från 2000 mellan Europeiska unionens medlemsstater genomförs i lagstiftningen. Regeringens proposition avläts sommaren 2003. I november 2001 upprättades också ett protokoll till EU:s rätts-hjälpskonvention som skall effektivera samarbetet vid brottsutredningar när det gäller utredning av uppgifter om bankkonton och kontotransaktioner. Propositionen med förslag till godkännande av protokollet avläts till riksdagen under 2004.

EU:s rambeslut beträffande en europeisk häktningsorder införs i lagstiftningen från och med ingången av 2004. Avsikten är att förnya och effektivera bestämmelserna om överlämnandet av brottslingar mellan EU:s medlemsstater. Samarbetet intensifieras också i de fall som gäller narkotikabrott.

Europeiska unionens råd antog sommaren 2003 ett rambeslut om frysning av egendom och bevismaterial. Enligt beslutet kan ett beslut om frysning (i Finland beslag och kvarstad) som fattas i en medlemsstat när egendom senare skall förklaras förverkad och för att säkerställa bevismaterial, verkställas i en annan medlemsstat på samma sätt som ett beslut som fattats i den aktuella staten. Regeringens proposition med förslag till verkställande av rambeslutet avläts 2004. I Europeiska unionens råd förhandlas som bäst också om ett rambeslut om förverkande. Enligt förslaget skall det slutliga domslutet om förverkande i enlighet med principen om ömsesidigt erkännande verkställas i en annan medlemsstat. När rambeslutet har antagits bereds de nödvändiga lagändringarna.

I EU arbetar Eurojust och det europeiska rättsliga nätverket som inledde sin verksamhet 2002 för att främja samarbetet i fråga om brottsutredningar och åklagarverksamhet. Dessutom har ett nätverk för förebyggande av brottslighet inrättats i unionen. I nätverkets verksamhet har det också fästs uppmärksamhet bl.a. vid förebyggande av brott som har samband med narkotika och vårdprogram för missbrukare som genomförs i fängelser.

De baltiska länderna kommer att omfattas av dessa arrangemang i och med att de blir medlemmar i EU. Å andra sidan kan de nya medlemsstaterna inte delta i Schengen-samarbetet på några år och de kan inte utnyttja Schengen-informations-systemen. Med hjälp av det ömsesidiga samarbetet mellan Estland och Finland försöker man bidra till att rättsprocesserna genomförs smidigt från förhandsutredning till verkställandet av domarna. Rättegångarna försöker man i mån av möjlighet ordna i Estland. Bl.a. försöker man skapa möjligheter för att höra vittnen under rättegången genom att anlita videokonferensutrustning i Helsingfors och Tallinn. I fråga om avtjänandet av straffen är avsikten att flytta ester som har dömts till långa straff från fängelserna i Finland till Estland för att avtjäna sina straff där.

Forskning

Vid det rättspolitiska forskningsinstitutet pågår som bäst ett forskningsprojekt som gäller narkotikabrottslighet. En central del av forskningen gäller konsekvenserna av ändringen av kap. 50 i strafflagen (straffbart bruk av narkotika).

Marknaden för stöldgods påverkar i hög grad narkotikaekonomin. Vid rådet för brottsförebyggande inleds ett forskningsprojekt som gäller stöldgodsmarknaden som också har som mål att försvåra handeln med stöldgods.

5. Finansministeriets förvaltningsområde: Tullstyrelsens redogörelse

Bekämpningen av grov brottslighet utvecklas inom tullväsendet i enlighet med tullens narkotikastrategi och PTG-myndigheternas (polisen, tullen och gränsbevakningen) gemensamma strategi för bekämpning av grov brottslighet. I arbetet beaktas också tullens bedömning av hotbilder som bl.a. omfattar utredningar om verkningarna av de baltiska ländernas inträde i EU.

Tullväsendet utvecklar bekämpningen av narkotikabrott genom att införa modern teknik som används i brottsbekämpning, genom att rikta resurser till bekämpningen av narkotikabrott samt genom att utveckla datasystemen som används i brottsbekämpningen. Tullen kommer dessutom att utvidga användningen av systemet för identifiering av registreringsskyltar och containrar (LIPRE) vid de gränsövergångsställen som är av betydelse för brottsbekämpningen. Med hjälp av LIPRE-systemet effektivteras gränskontrollen, narkotikakontrollen inbegripen.

Tullen kommer att utöka användningen av narkotikahundar på de livligast trafikerade gränsstationerna och andra riskområden för att säkerställa en täckande narkotikakontroll. Antalet narkotikahundar utökas småningom till målet: 50 hundar. Nya

arbetsmetoder utvecklas och tas i bruk för att användningen av narkotikahundar skall ha större verkan. Tullen samarbetar med gränsbevakningen bl.a. vid gränsövergångsställena och genom att utbilda gränsbevakningens hundförare och narkotikahundar.

Tullens nätverk av kontaktpersoner omorganiserades 2002. Tullen kommer att utreda ytterligare behov av omorganisering och en ny kontaktperson inom något område som är av betydelse för bekämpningen av narkotikabrott. Eventuella ändringar kommer att genomföras på basis av utredningen.

Tullen kommer att tillsammans med finansministeriet bereda lagändringar som behövs för att säkerställa tillräckliga befogenheter för tullen när det gäller bekämpningen av grova narkotikabrott. Utredningen av grova narkotikabrott effektiveras genom att tullen i lag ges motsvarande befogenheter som polisen för bekämpning av grov brottslighet, bl.a. rätt att använda sig av täckoperationer. Finland kommer att ratificera Neapel II-konventionen om tullsamarbete inom EU som antogs 1999. Konventionens viktigaste bestämmelser om bekämpningen av narkotikabrott gäller gränsöverskridande samarbete med hjälp av specialmetoder, som består av gränsöverskridande övervakning och förföljelse, kontrollerade leveranser, täckoperationer och gemensamma utredningsgrupper. Tullen kommer att tillämpa Neapel II-konventionen för att effektivera brottsbekämpningsarbetet.

Tullen har i budgeten för 2003 anvisats anslag för anskaffning av mobil genomlysningsskärmar. Apparaturen kommer att användas vid övervakningen vid gränsövergångsställena och förebyggandet av narkotikabrottslighet.

Tullstyrelsen kommer tillsammans med tulldistrikten att utreda utvidgningens verkningar på resurserna för tullförfaranden och beskattning. De resurser som frigörs från dessa funktioner kommer under 2004 och 2005 att riktas till skydd av samhället enligt en plan som uppgörs senare.

6. Utrikesministeriets förvaltningsområde

Inom utrikesministeriets förvaltningsområde uppmärksammas bekämpningen av narkotika i närområdes- och utvecklingssamarbetet. Utöver det årliga allmänna bidraget på 100 000 euro till FN:s narkotikaprogram understöder Finland nationella och regionala narkotikaförebyggande projekt.

Utrikesministeriet förbereder som bäst en ny strategi för närområdessamarbetet som skall vara färdig före utgången av 2003. I och med att de baltiska länderna blir medlemmar i EU kommer tyngdpunkten för Finlands närområdessamarbetsfinan-

siering att övergå till projekt som genomförs i Ryssland, och det narkotikaförebyggande samarbetet med de baltiska länderna fortsätter i andra samarbetsformer.

Vidare har social- och hälsovårdsministeriet och utrikesministeriet berett en handlingsplan på medellång sikt för närområdessamarbetet inom det sociala området och hälso- och sjukvården (2003 - 2005), enligt vilken det narkotikaförebyggande arbetet skall fortsätta. Som en del av denna handlingsplan genomförs bl.a. ett projekt som gäller främjande av barns och ungas välfärd i Viborgsregionen 2003 - 2005.

Med Finlands närområdessamarbetsmedel finansieras flera bilaterala projekt som har som mål att förebygga narkotikabrottslighet och narkotikabruk och minska de hälsomässiga, sociala och ekonomiska skadeverkningarna av narkotika och berusningsmedel. Budgeten för projekten uppgår 2004 till sammanlagt ca 400 000 - 500 000 euro. Finansiering har föreslagits bl.a. för ett projekt som gäller utvecklande av fångvården i S:t Petersburgsområdet, utbildnings-, forsknings- och drogexpertutbyte (110 000 euro 2002 - 2004), olika utbildningsprojekt för yrkesutbildad personal inom hälso- och sjukvården och personalen vid enheter för lågtröskelvård samt drogförebyggande projekt som omfattar barn och unga. Vidare fortsätter stödet till samarbetet med Ryssland inom tullområdet; ett mål är att utveckla samarbetet för att förebygga och avslöja narkotikasmuggling (sammanlagt 630 378 euro åren 1994 -2004). Utrikesministeriet finansierar också arbete för förebyggande av narkotikabrottslighet i Estland (67 275 euro 2002 - 2003) samt ett trepartssamarbete mellan Finland, Estland och Ryssland för att förebygga narkotikabrottslighet (37 500 euro 2003).

Finland understöder internationella organisationers projekt i närområdena. Finland har finansierat (337 000 euro 2001 - 2003) ett WHO-projekt mot HIV/AIDS som inrättade lågtröskelrådgivningsenheter för missbrukare och prostituerade i Karelska republiken (i Petroskoj, Kostamus och Sordavala). Projektet förmedlar också information om droger och HIV/AIDS via skolor, arbetsplatser och medier. Finland finansierade 2003 med närområdessamarbetsmedel (110 000 euro) också ett UNDCP-projekt som inrättar två nya insamlingsenheter för information om narkotikabrottslighet, den ena i Murmansk och den andra i Petroskoj. Samtidigt förbättras insamlingsenheten i S:t Petersburg och enheternas samarbete med myndigheterna i Finland. Finland understöder också det narkotikaförebyggande arbetet via regionala råd som Barents euroarktiska råd och Östersjöregionens Task Force för smittsamma sjukdomar.

Av de droger som kommer till Finland kommer en betydande del via Centralasien. Utrikesministeriet stöder UNDCP:s projekt i Uzbekistan för att förstärka gränsstationen Hayreton (sammanlagt 400 000 euro 2002 - 2003). Dessutom fi-

nansieras en inrättning för narkotikakontroll som UNDCP grundade i Tadzjikistan 2003 med 229 000 euro. Stödet till området skall fortsätta och utrikesministeriet har reserverat sammanlagt 1 400 000 euro för projekt i Centralasien under åren 2004 och 2005.

Finland understöder också ett projekt i Peru som gäller odling av alternativa grödor genom att erbjuda teknisk hjälp för att utveckla skogsplantering och -odling som alternativ till kokabuskodling. Målet för programmet är att minska drogproduktionen och ge jordbrukarna en alternativ inkomst. Samarbetspartner i Peru är regeringens narkotikabekämpningsbyrå DEVIDA (f.d. Contradrogas) och i Finland konsultbyrån Indufor. Avsikten är att hjälpa myndigheterna att planera, samordna och övervaka skogsplanteringen och -odlingen och understöda marknadsföringen av produkterna. Området ligger i en avlägsen bergstrakt som inte är lämpad för jordbruk. Finland stöder programmet med sammanlagt 595 000 euro 1999 - 2003. År 2003 uppgick stödet till 99 000 euro. Som en fortsättning på projektet i Peru planerar Finland ett nytt projekt tillsammans med DEVIDA i ett djungelområde vid floden Pichis. En preliminär utvärdering av projektets möjligheter gjordes 2003 och projektet skall inledas 2004.

Afghanistan är en viktig led och källa för det heroin som kommer till Finland. 2003 anvisade Finland 300 000 euro i ytterligare finansiering till UNODC för kartläggning av narkotikaodling. Beslut har ännu inte fattats om hur stödet skall riktas under de närmaste åren. Finland har förbundit sig att understöda återuppbyggandet av Afghanistan 2002 - 2004 med sammanlagt 30 miljoner euro. En fortsättning på samarbete med Afghanistan efter 2004 övervägs i samband med det nya utvecklingssamarbetspolitiska programmet. Ministeriet har utarbetat en strategi för ett tidsbegränsat samarbete med Afghanistan 2003 - 2007 som också omfattar bekämpning av narkotika.

BILAGA 2

BUDGET FÖR ÅR 2004

Tabell 1. Bedömning av kostnaderna för genomförandet av narkotikapolitiken år 2004, enligt förvaltningsområde

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde	2004
Hälsofrämjande verksamhet (förebyggande av narkotika-användning och effektiverande av missbrukarvården) 33.53.50	1 010 000 euro
Understöd som beviljas av en penningspelssammanslutnings avkastning (förebyggande och åtgärdande narkotika-bekämpning) 33.92.50	10 200 000 euro
Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården 33.02.21	450 000 euro
Folkhälsoinstitutet 33.08.21	130 000 euro
Undervisningsministeriets förvaltningsområde	
Förebyggande drogarbete 29.99.51	840 000 euro
Inrikesministeriets förvaltningsområde	
Polisväsendets omkostnader (narkotikakontroll på gatunivå) 26.75.21	9 500 000 euro
Bekämpande av grov narkotikabrottslighet	25 500 000 euro

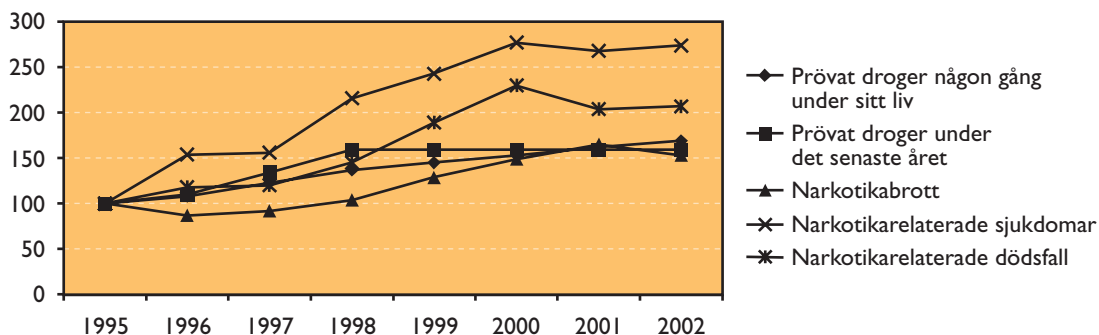
Tabell 1...

Tabell 1...

Justitieministeriets förvaltningsområde	
Justitieministeriets omkostnader (narkotikabekämpningsprojektet 33 000 euro och undersökningen av straffbart bruk av narkotika 67 000 euro) 25.01.21	100 000 euro
Verkställighet av straff (omkostnader för verkställighet av straff) 25.50.21	1 350 000 euro
Åklagarväsendets omkostnader 25.60.21	420 000 euro
Finansministeriets förvaltningsområde	
Tullverkets omkostnader 28.40.21	5 300 000 euro
Utrikesministeriets förvaltningsområde	
Allmänt understöd till UNODC	100 000 euro
Projektunderstöd för narkotikabekämpning på närområdena (den sammanlagda summan för förslagen) 24.50.66	420 000 euro
Stöd till andra UNODC-projekt i Centralasien. (Planerad finansiering.)	700 000 euro

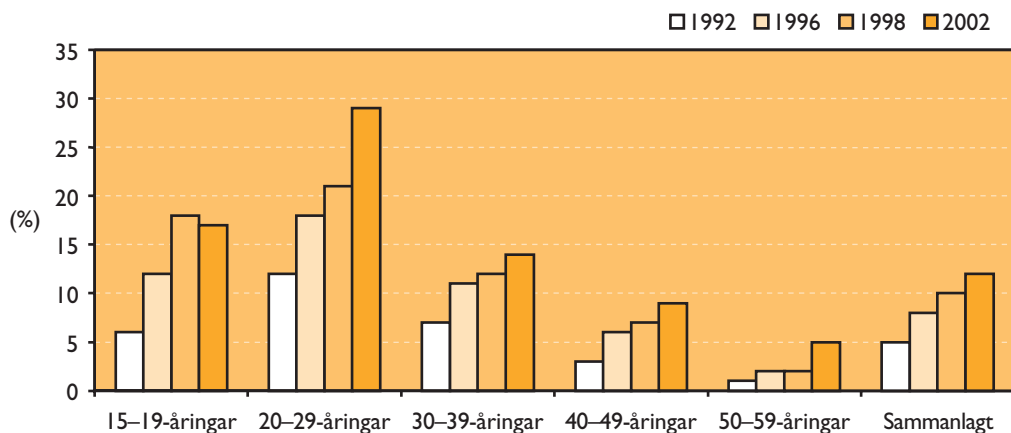
BILAGA 3

Figur 1. Narkotikasituationens utveckling i Finland 1995–2002.



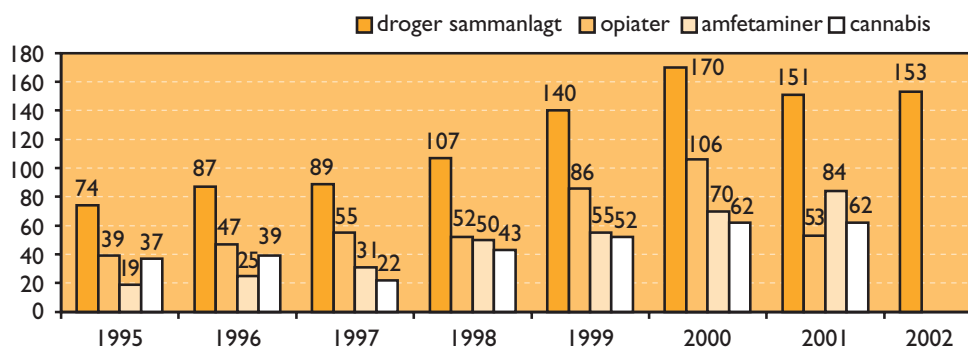
Källa: Virtanen, Ari (toim.): Huumausainetilanne Suomessa 2003. Stakes.

Figur 2. Procentandel personer i olika åldersgrupper som någon gång prövat cannabis 1992, 1996, 1998 och 2002.



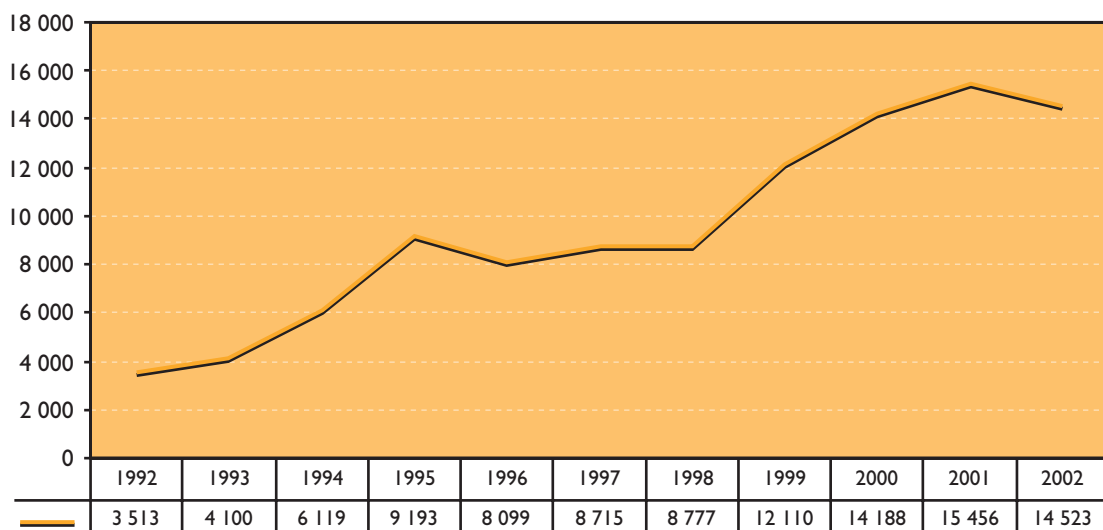
Källa: Hakkarainen, Pekka & Metso, Leena: Huumeiden käytön uusi sukupolvi. Yhteiskuntapolitiikka 68 (2003):3.

Figur 3. Dödsfall orsakade av identifierade droger 1995-2002
(Uppgiften för 2002 är preliminär)



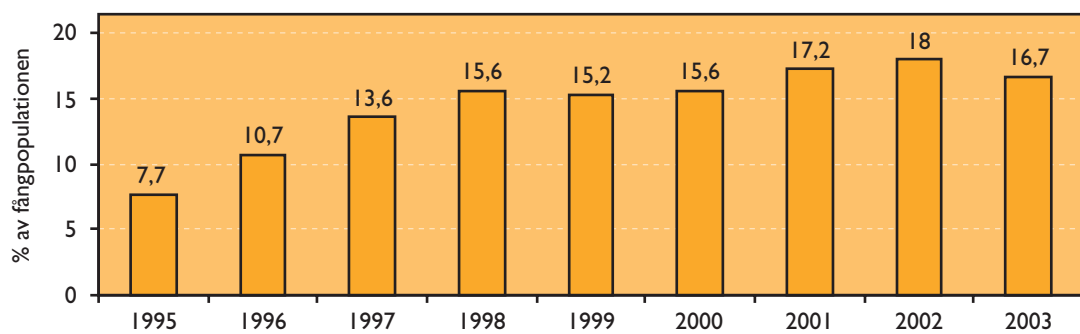
Källa: Vuori, Erkki. Helsingfors universitets rättsmedicinska institution, 2003.

Figur 4. Narkotikabrott som kommit till polisens och tullens kännedom 1992-2002



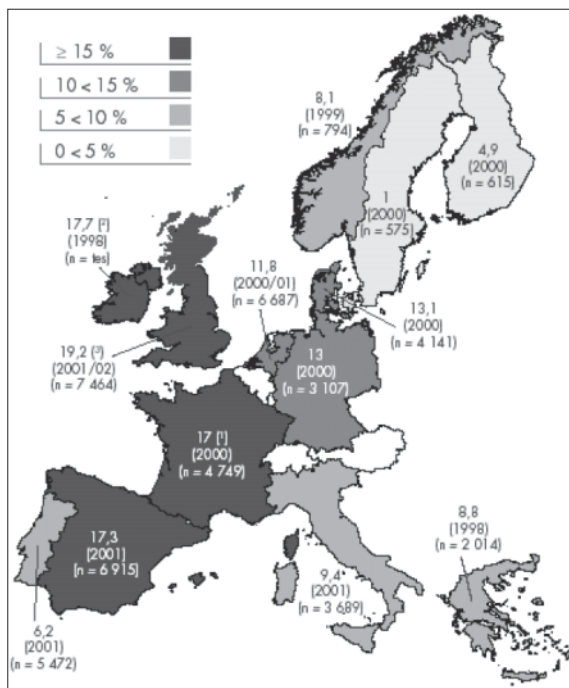
Källa: Statistikcentralen, inrikesministeriet och Tullstyrelsen.

Figur 5. Andelen straffångar (%) med narkotikabrott som huvudbrott 1995 - 2003.



Källa: Brottsföljdsverket, fångvårdsväsendet.

Figur 6. Unga vuxnas (15 - 34 - åringar) aktuella cannabisbruk (den senaste 12-månadersperioden) i Europa enligt nationella befolkningsundersökningar.



Källa: Årsrapport 2003: Narkotikasituationen i EU och Norge. EMCDDA.

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS PUBLIKATIONER
ISSN 1236-2050

- 2004:**
- 1** Valtioneuvoston periaatepäätös huumausainepoliittisesta toimenpideohjelmasta vuosille 2004–2007.
ISBN 952-00-1474-8
 - 2** Statsrådets principbeslut om ett åtgärdsprogram för narkotikapolitiken 2004–2007.
ISBN 952-00-1475-6

